Beiträge aus § 9 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893.

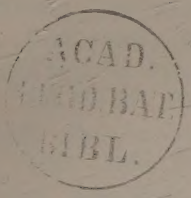
Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Juristischen Fakultät der Königlichen Universität zu Breslau



vorgelegt von

Arthur Flatau
Rechtsanwalt.

Breslau 1909
Druck von Wilh. Gottl. Korn.

Gedruckt mit Genehmigung der Juristischen Fakultät der Universität Breslau.

Referent: Professor Dr. Brie.

Korreferent: Professor Dr. H. Meyer.

Literatur:

Adickes. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. Berlin. 1894. (Zitiert: Adickes).

Von Biliński. Die Gemeindebesteuerung und deren Reform. Leipzig. 1878. Seite 19/20.

M. von Brauchitsch. Die neuen Preußischen Verwaltungsgesetze, Band 3. 17. Gesamtauflage. Berlin. 1908. (Zitiert: Brauchitsch).

Dierschke im Preußischen Verwaltungs-Blatt, Jahrgang 26 Seite 461 bis 463.

Friedrichs. Das Gesetz betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875. 5. Auflage. Berlin. 1905. (Zitiert: Friedrichs).

Mundt im Preußischen Verwaltungs-Blatt, Jahrgang 26 Seite 839 bis 841. (Zitiert: Mundt).

Nöll-Freund. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 nebst Ausführungsanweisung vom 10. Mai 1894. 6. Auflage. Berlin. 1907. (Zitiert: Nöll-Freund).

O. Oertel. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. Liegnitz. 1894. (Zitiert: Oertel).

O. Oertel. Die Städte-Ordnung. 3. Auflage. Liegnitz. 1900. (Zitiert: Oertel, Städte-Ordnung).

Pohlmann im Preußischen Verwaltungs-Blatt, Jahrgang 26 Seite 361 bis 364, 463.

Schaff. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. Königsberg. 1895. (Zitiert: Schaff).

Schoen. Das Recht der Kommunalverbände in Preußen. Leipzig. 1897. (Zitiert: Schoen).

O. und W. Schwarz. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 und das Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893. Aachen. 1894. (Zitiert: Schwarz).

Sembritzki im Preußischen Verwaltungs-Blatt, Jahrgang 24 Seite 789 bis 795 (Zitiert: Sembritzki).

Strutz. Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. 3. Auflage. Berlin. 1895. (Zitiert: Strutz).

A. Wagner. Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie. Vierte Hauptabteilung, zweiter Teil. 2. Auflage. Leipzig. 1890. Seite 33 bis 198.

Abkürzungen.

Anl. Sten. Ber. AH. = Anlagen zu den Stenographischen Berichten des Hauses der Abgeordneten. Session 1892/93. Berlin. 1893.

Anm. = Anmerkung.

Ausf. Anw. = Anweisung des Ministers des Innern und des Finanzministers vom 10. Mai 1894 zur Ausführung des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893.

BGB. = Bürgerliches Gesetzbuch.

CPO. = Civilprozeßordnung.

Entscheid. d. OVG. = Entscheidungen des Königlichen Oberverwaltungsgerichts.

KAG. = Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893.

LVG. = Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883.

PVBl. = Preußisches Verwaltungs-Blatt. Wochenschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtspflege in Preußen.

Sten. Ber. AH. = Stenographische Berichte über die Verhandlungen des durch die Allerhöchste Verordnung vom 15. Oktober 1892 einberufenen Hauses der Abgeordneten. Berlin. 1893.

Sten. Ber. HH. = Stenographische Berichte über die Verhandlungen des durch Allerhöchste Verordnung vom 15. Oktober 1892 einberufenen Herrenhauses. Berlin. 1893.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Einleitung.

§ 1. Entstehung des § 9 KAG. nach den Gesetzesmaterialien 1
1. Regierungsvorlage.
2. Beratung im Hause der Abgeordneten.
3. Beratung im Herrenhause.
4. Wortlaut des Gesetzes.

Teil I: Das materielle Recht.

§ 2. Begriff der Beiträge, besonders im Gegensatze zu den Gebühren 8
1. Maßstab von Leistung und Gegenleistung.
2. Verhältnis der Beiträge zu den Steuern.
3. Verhältnis zu § 20 Abs. 2 KAG.
4. Unterschiede zwischen Beiträgen und Gebühren.
5. Das Wort „Beiträge".

§ 3. Gesamtbetrag der Beiträge 11
1. Übersteigen der Kosten der Veranstaltung.
2. Erreichen dieser Kosten.

§ 4. Verpflichtung der Gemeinden zur Beitragserhebung . . 12
1. Bedeutung des Gesetzes.
2. Unzuträglichkeiten der Verpflichtung.

§ 5. Veranstaltungen 14
1. Bedeutung des Wortes.
2. Öffentliches Interesse.
3. Besondere wirtschaftliche Vorteile.
4. Aufhebung einer Festung.
5. Feuerlöschwesen.

§ 6. Zeit der Beitragserhebung 19
1. Standpunkt des Gesetzes.
2. Vorteile und Nachteile vorheriger und nachheriger Erhebung.
3. Einfluß endgültiger Deckung.
4. Verjährung.

§ 7. Bemessung der Beiträge nach den Vorteilen 22
1. Maßstab von Leistung und Gegenleistung.
2. Veranstaltungen für das ganze Gemeindegebiet.
3. Zerlegung in einen generellen und mehrere spezielle Beschlüsse.

Seite

§ 8. Verhältnis des § 9 KAG. zu § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 25
1. Entstehung der gesetzlichen Bestimmungen.
2. Beschränkung des § 9 KAG. durch das Gesetz von 1875.
3. Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts seit 1905

§ 9. Die Beitragspflichtigen 31
1. Grundeigentümer und Gewerbetreibende.
2. Befreiungen.
3. Dingliche Natur der Beiträge.
4. Die Gemeinde als Beitragspflichtige.
5. Vereinbarungen der Gemeinden mit den Beitragspflichtigen.
6. Eingemeindungen.

Teil II: Das Verfahren.

§ 10. Beschluß- und Auslegungsverfahren bei der Gemeinde 34
1. Der Gemeindebeschluß nebst seinen Grundlagen.
2. Die Bekanntmachung des Beschlusses.

§ 11. Verfahren bei der Genehmigungsbehörde 39
1. Zuständigkeit.
2. Aufgabe der zuständigen Behörde.
3. Bekanntmachung des Beschlusses.
4. Beschwerde.

§ 12. Veranlagungs- und Verwaltungsstreitverfahren 41
1. Veranlagung des Gemeindevorstands.
2. Einspruch des Beitragspflichtigen.
3. Beschluß des Gemeindevorstands.
4. Verwaltungsstreitverfahren.

Schluß.

§ 13. Anwendung des § 9 KAG. Andre Beiträge 46

Einleitung.

§ 1.

Entstehung des § 9 KAG. nach den Gesetzesmaterialien.

Auf Grund der Allerhöchsten Ermächtigung vom 2. November 1892 legten im November 1892 der Minister des Innern und der Finanzminister den beiden Häusern des preußischen Landtags den Entwurf eines **Kommunalabgabengesetzes** nebst Begründung[1]) zur verfassungsmäßigen Beschlußfassung vor. Diese Regierungsvorlage enthält in dem Teil I (Gemeindeabgaben), zweiter Titel (Gebühren und Beiträge) folgenden § 7:[2])

„Die Gemeinden können behufs der Herstellung und Unterhaltung von Anlagen, Anstalten und Einrichtungen, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigenthümern und Gewerbetreibenden, denen durch diese Veranstaltungen besondere wirthschaftliche Vortheile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltungen erheben, welche nach den Vortheilen zu bemessen sind.

Beiträge müssen in der Regel erhoben werden, wenn anderenfalls die Kosten der Herstellung und Unterhaltung der Anlagen, Anstalten und Einrichtungen, einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals, durch Steuern aufzubringen sein würden.

Im Uebrigen bewendet es bei den Vorschriften des Gesetzes, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen

[1]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 2 S. 537 bis 575.

[2]) Ebenda S. 538.

Ortschaften vom 2. Juli 1875 (Gesetzsamml. S. 561) mit der Maßgabe, daß die gemäß § 15 desselben einzuziehenden Beiträge nach einem anderen, als dem dort vorgesehenen Maßstabe (der Länge der die Straße berührenden Grundstücksgrenze), insbesondere auch nach dem Flächeninhalte der bebauungsfähigen Fläche, bemessen werden dürfen.

Der Beschluß der Gemeinde wegen der Erhebung von Beiträgen bedarf der Genehmigung."

Wie die Begründung des Regierungsentwurfs[3]) ausführt, ließ das bisherige preußische Kommunalsteuerrecht — abgesehen von den Verwaltungsgebühren, welche schon früher von den Gemeinden in umfassendem Maße erhoben worden sind, — nur in zwei, durch besonderes Gesetz geordneten Fällen die Erhebung von Gebühren und Beiträgen zu: einmal ist durch § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875, der noch jetzt in Geltung steht, den Gemeinden das Recht verliehen, von dem Unternehmer und den angrenzenden Eigentümern einer neuen Straßenanlage bestimmte Leistungen für die Straßenanlage und deren Unterhaltung zu verlangen; ferner waren nach § 17 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 (Gesetz-Sammlung S. 233), welcher durch § 96 Absatz 5 des Kommunalabgabengesetzes seit dem 1. April 1895 aufgehoben ist, die Landgemeinden in den sieben östlichen Provinzen der Monarchie berechtigt, als Entgelt für die Benutzung der von ihnen zu öffentlichen Zwecken bereit gehaltenen Einrichtungen und Anstalten und gewährten Leistungen Abgaben zu erheben. Der Regierungsentwurf will allen Gemeinden, Stadtgemeinden und Landgemeinden, der ganzen Monarchie mit Ausnahme der Hohenzollernschen Lande und der Jnsel Helgoland das Recht gewähren, Beiträge nach dem vorstehend im Wortlaute wiedergegebenen § 7 zu erheben. Die Begründung des Entwurfs hebt besonders hervor, daß die Gemeinde wesentlich ein Verband zur Erreichung wirtschaftlicher Zwecke sei und daß es nur der Gerechtigkeit entspräche,

[3]) Ebenda S. 558.

zur Bestreitung der durch die wirtschaftlichen Veranstaltungen der Gemeinde erwachsenen Kosten vorzugsweise diejenigen heranzuziehen, welchen die Veranstaltungen zunächst zum Vorteile gereichten; Beiträge seien, ebenso wie Gebühren, Gegenleistungen für empfangene Leistungen. Um den Gemeinden die Erhebung von Beiträgen zu ermöglichen, mußten in das Kommunalabgabengesetz besondere Bestimmungen aufgenommen werden, weil nach Artikel 102 der Preußischen Verfassungs-Urkunde Staats- oder Kommunalbeamte Gebühren nur auf Grund eines Gesetzes erheben können.

Der Entwurf des Kommunalabgabengesetzes wurde vom Abgeordnetenhause in den Sitzungen vom 25. und 26. November 1892 in erster Lesung beraten und einer Kommission von 28 Mitgliedern überwiesen[4]). In der Kommission erhielt § 7 des Entwurfs die folgende Fassung:[5])

„Die Gemeinden können behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigenthümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirthschaftliche Vortheile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltungen erheben. Die Beiträge sind nach den Vortheilen zu bemessen.

Beiträge müssen in der Regel erhoben werden, wenn anderenfalls die Kosten, einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals, durch Steuern aufzubringen sein würden.

Der Plan der Veranstaltung ist neben einem Nachweise der Kosten offen zu legen. Der Beschluß der Gemeinde wegen Erhebung von Beiträgen ist unter der Angabe, wo und während welcher Zeit Plan nebst Kostenüberschlag zur Einsicht offen liegen, in ortsüblicher Weise mit dem Bemerken bekannt zu machen,

---

[4]) Sten. Ber. AH. Bd. 1 S. 209 bis 265.

[5]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2532/33.

daß Einwendungen gegen den Beschluß binnen einer bestimmt zu bezeichnenden Frist von mindestens 4 Wochen bei dem Gemeindevorstande anzubringen seien. Handelt es sich um eine Veranstaltung, welche nur einzelne Grundeigenthümer oder Gewerbetreibende betrifft, so genügt an Stelle der Bekanntmachung eine Mittheilung an die Betheiligten. Der Beschluß bedarf der Genehmigung.

Zu diesem Behufe hat der Gemeindevorstand den Beschluß nebst den dazu gehörigen Vorverhandlungen, entstehendenfalls mit der Anzeige, daß Einwendungen gegen den Beschluß innerhalb der gestellten Frist nicht erhoben seien, der zuständigen Behörde einzureichen.

Der Beschluß der zuständigen Behörde ist in gleicher Weise zur Kenntniß der Betheiligten zu bringen, wie der Beschluß der Gemeinde bekannt gemacht worden ist.

Gegen den Beschluß der zuständigen Behörde steht den Betheiligten die Beschwerde offen."

Der Vorschlag der Regierung, Beiträge einzuführen, wurde also von der Kommission des Abgeordnetenhauses mit einigen Abänderungen angenommen. Im ersten Absatze wurden außer zwei lediglich redaktionellen Änderungen die Worte „Deckung der Kosten für" eingeschoben, um die Erhebung von Beiträgen auch nach Fertigstellung der Veranstaltung zu ermöglichen[6]). Der zweite Absatz wurde nur redaktionell gekürzt. Der dritte Absatz der Regierungsvorlage, welcher das Gesetz vom 2. Juli 1875 mit einer Abänderung aufrecht erhält, wurde aus dem § 7 ausgeschaltet und als besonderer § 7 a ohne materielle Änderung neu gefaßt, um klarzustellen, daß durch den § 7 keine weitere Änderung des Baufluchtengesetzes von 1875 erfolgen sollte[7]). Ferner hielt es die Kommission im Interesse des Rechtsschutzes der einzelnen Beitragspflichtigen für notwendig, in Anlehnung an das im Baufluchten- und im

[6]) Ebenda S. 2417.

[7]) Ebenda S. 2414/15.

Ansiedelungsgesetze vorgesehene Verfahren den Beteiligten die Möglichkeit zu geben, von den Plänen, Veranstaltungen und den Gemeindebeschlüssen rechtzeitig Kenntnis zu erlangen und ihre Einwendungen gegen dieselben geltend zu machen; dementsprechend wurden von der Kommission die Absätze 3, 4, 5 und 6 neu eingefügt, wodurch Absatz 4 der Regierungsvorlage in Wegfall kam[8]).

Bei der zweiten Beratung des Gesetzentwurfes nahm das Abgeordnetenhaus den § 7 in der Sitzung vom 22. April 1893 in der Fassung der Kommission an, nur erhielt der Absatz 4 folgenden abgeänderten Wortlaut:

> „Zu diesem Behufe hat der Gemeindevorstand den Beschluß nebst den dazu gehörigen Vorverhandlungen und der Anzeige, ob und welche Einwendungen innerhalb der gestellten Frist erhoben sind, der zuständigen Behörde einzureichen."

Der Unterschied gegenüber der Fassung, welche die Kommission dem Absatz 4 gegeben hatte, liegt darin, daß der Gemeindevorstand in jedem Falle verpflichtet sein soll, der zuständigen Behörde anzuzeigen, ob und welche Einwendungen erhoben sind[9]). Nach den Beschlüssen der zweiten Beratung erhielten die §§ 7 und 7 a der Regierungsvorlage die Nummern 9 und 10[10]).

In der dritten Beratung nahm das Abgeordnetenhaus am 8. Mai 1893 die §§ 9 und 10 in der Fassung der zweiten Beratung unverändert an[11]).

Das Herrenhaus verwies in der Sitzung vom 26. Mai 1893 den aus dem Abgeordnetenhause eingegangenen Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes ohne Diskussion an eine Kommission von 15 Mitgliedern[12]). Diese Kommission nahm den § 9 in der Fassung des Abgeordnetenhauses an mit der einzigen Ausnahme, daß in dem Absatz 3 das Wort „Kostenüberschlag" durch „Kostennachweis"

---

[8]) Ebenda S. 2415 bis 2417.

[9]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 1967 bis 1975.

[10]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 6 S. 3092/93.

[11]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 2286/87; Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 6 S. 3163.

[12]) Sten. Ber. HH. Bd. 1 S. 246.

ersetzt wurde; diese Änderung wurde mit Rücksicht darauf vorgenommen, daß auch eine nachträgliche Erhebung von Beiträgen für schon bestehende Veranstaltungen zulässig sein soll[13]). Das Herrenhaus nahm bei erneuter Beratung des Gesetzentwurfs in der Sitzung vom 30. Juni 1893 den § 9 in der Fassung an, den ihm seine Kommission gegeben hatte[14]).

Bei der Beratung des vom Herrenhause in abgeänderter Fassung zurückgelangten Entwurfs wurde das ganze Gesetz und somit auch der § 9 vom Abgeordnetenhause in der Sitzung vom 3. Juli 1893 nach den Beschlüssen des Herrenhauses unverändert angenommen[15]).

Dementsprechend lautet der § 9 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 folgendermaßen[16]):

„Die Gemeinden können behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden, von denjenigen Grundeigenthümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirthschaftliche Vortheile erwachsen, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltungen erheben. Die Beiträge sind nach den Vortheilen zu bemessen.

Beiträge müssen in der Regel erhoben werden, wenn anderenfalls die Kosten, einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals, durch Steuern aufzubringen sein würden.

Der Plan der Veranstaltung ist neben einem Nachweise der Kosten offen zu legen. Der Beschluß der Gemeinde wegen Erhebung von Beiträgen ist unter der Angabe, wo und während welcher Zeit Plan nebst Kostennachweis zur Einsicht offen liegen, in ortsüblicher Weise mit dem Bemerken bekannt zu machen,

[13]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 403/404.
[14]) Sten. Ber. HH. Bd. 1 S. 315/316 und 321.
[15]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 2490 bis 2501.
[16]) Gesetz-Sammlung S. 152.

daß Einwendungen gegen den Beschluß binnen einer bestimmt zu bezeichnenden Frist von mindestens 4 Wochen bei dem Gemeindevorstande anzubringen seien. Handelt es sich um eine Veranstaltung, welche nur einzelne Grundeigenthümer oder Gewerbetreibende betrifft, so genügt an Stelle der Bekanntmachung eine Mittheilung an die Betheiligten. Der Beschluß bedarf der Genehmigung.

Zu diesem Behufe hat der Gemeindevorstand den Beschluß nebst den dazu gehörigen Vorverhandlungen und der Anzeige, ob und welche Einwendungen innerhalb der gestellten Frist erhoben sind, der zuständigen Behörde einzureichen.

Der Beschluß der zuständigen Behörde ist in gleicher Weise zur Kenntnis der Betheiligten zu bringen, wie der Beschluß der Gemeinde bekannt gemacht worden ist.

Gegen den Beschluß der zuständigen Behörde steht den Betheiligten die Beschwerde offen.“

Teil I.

Das materielle Recht.

§ 2.

Begriff der Beiträge, besonders im Gegensatze zu den Gebühren.

Nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes sollen die Gemeinden den Bedarf für ihre durch Einnahmen nicht gedeckten Ausgaben in zweifacher Weise aufbringen: diejenigen Ausgaben, welche in erkennbarer Weise zum Vorteile einzelner Abgabepflichtiger oder einzelner Klassen von solchen aufgewendet oder von ihnen verursacht werden, sollen nach dem Maßstabe von Leistung und Gegenleistung vorzugsweise durch Gebühren, Beiträge und Realsteuern, die übrigen Ausgaben nach dem Maßstabe der Leistungsfähigkeit durch die Einkommensteuer aufgebracht werden[1]). Die nach dem Maßstabe von Leistung und Gegenleistung zu deckenden Ausgaben können aber auch unter Mehr- oder Minderbelastung mit direkten Steuern nach § 20 Abs. 2 KAG. aufgebracht werden.

Das Verhältnis von Steuern, Gebühren, Beiträgen und der eben erwähnten Mehr- oder Minderbelastung zu einander ist im KAG. in mannichfacher Weise geordnet. Einmal gehen Gebühren und Beiträge nach § 2 KAG. den Steuern vor; kann also der Bedarf durch Gebühren und Beiträge gedeckt werden, so ist die Erhebung von Steuern nicht zulässig[2]); nur auf Hunde- und Lustbarkeits- sowie auf ähnliche Steuern, welche durch besondere — in der Regel polizeiliche — Rücksichten geboten sind, findet diese gesetzliche Bestimmung keine Anwendung. Ferner darf

[1]) Ausf. Anw. Art. 1.

[2]) Sten. Ber. AH. Bd. 2 S. 559 (Begründung der Regierungsvorlage).

eine Mehr- oder Minderbelastung gemäß § 20 Abs. 2 KAG. nach ausdrücklicher Anordnung des Gesetzes dann nicht stattfinden, wenn Beiträge nach §§ 9 oder 10 KAG. erhoben werden; es steht der Gemeinde frei, nach ihrem Ermessen sich von Fall zu Fall zu entscheiden, welcher der beiden vom Gesetze zugelassenen Wege der geeignete ist; die Verbindung beider Vorausbelastungen ist vom Gesetze ausgeschlossen worden, um Verwirrung und eine nicht beabsichtigte Doppelbelastung der Abgabepflichtigen, deren Kreis allerdings bei jedem der beiden Wege ein andrer ist, zu vermeiden[3]). Dagegen ist es zulässig, daß eine Gemeinde bei einer und derselben Veranstaltung sowohl Gebühren wie Beiträge erhebt; Voraussetzung ist aber, daß keine dieser beiden Vorausbelastungen die durch die Veranstaltung den Abgabepflichtigen erwachsenden Vorteile völlig ausgleicht; dies geht aus der Fassung des § 4 Absatz 2 KAG. hervor. Unter der gleichen Voraussetzung können auch Gebühren neben einer Mehrbelastung im Sinne des § 20 Abs. 2 KAG. erhoben werden[4]). Um ein Beispiel der Erhebung von Gebühren und Beiträgen für dieselbe Veranstaltung anzuführen: eine Gemeinde baut im öffentlichen Interesse eine Brücke und erhebt einerseits gemäß § 9 KAG. von den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, denen durch diese Verkehrsverbesserung besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge zu den Kosten des Brückenbaus, andrerseits gemäß §§ 4, 5 KAG. nach Genehmigung der zuständigen Behörden von denjenigen, welche die Brücke benutzen, eine Gebühr.

Von den Gebühren, sowohl den Gebühren im engeren Sinne aus § 4 KAG. als auch den sogenannten Verwaltungsgebühren aus § 6, unterscheiden sich die Beiträge aus § 9 begrifflich in mehrfacher Richtung[5]). Zunächst ist der Kreis

---

[3]) Ausf. Anw. Art. 7 Nr. 3 Abs. 3; Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2411/12 (Kommissions-Bericht des AH.).

[4]) Ausf. Anw. Art. 7 Nr. 3 Abs. 3.

[5]) Ausf. Anw. Art. 7 Nr. 1 Abs. 2; Schoen S. 257/58.

der Abgabepflichtigen ein verschiedener: während zu Gebühren jedermann herangezogen werden kann, welcher die Veranstaltung benutzt oder die Tätigkeit der Behörde veranlaßt, können Beiträge nur Grundeigentümern oder Gewerbetreibenden auferlegt werden. Ferner setzt die Erhebung von Gebühren eine eigene Tätigkeit des Abgabepflichtigen voraus, unterläßt letzterer diese Tätigkeit, was in seinem Belieben steht, so kann ihn auch die Gebühr nicht treffen; die Beiträge aus § 9 werden dagegen erhoben, ohne daß der Abgabepflichtige irgend eine Handlung vornimmt, insbesondere die Veranstaltung benutzt, lediglich auf Grund der gewährten Vorteile, der Abgabepflichtige hat keine Möglichkeit, sich der Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags zu entziehen, es sei denn, daß er vor seiner Veranlagung das Grundeigentum veräußert oder den Gewerbebetrieb aufgibt. Sodann sind Gebühren jedesmalig oder fortdauernd zu entrichten, so oft die gebührenpflichtige Benutzung wiederholt wird oder so lange sie andauert, während Beiträge nur einmal erhoben werden dürfen, entweder in einem einzigen Betrage oder je nach dem Beschlusse der Gemeinde in Teil- oder Ratenzahlungen. Endlich sollen die Gebühren des § 4 nur die Verwaltungs- und Unterhaltungskosten der Veranstaltung einschließlich der Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung des aufgewendeten Kapitals decken; dagegen können bei der Erhebung von Beiträgen nicht nur die Kosten für Unterhaltung der Veranstaltung, sondern auch die für Herstellung zu Grunde gelegt werden.

Beiträge im Sinne des § 9 KAG. sind unfreiwillige Zuschüsse von Grundeigentümern und Gewerbetreibenden zu den Kosten für Herstellung und Unterhaltung von solchen Veranstaltungen der Gemeinde, welche durch das öffentliche Interesse erfordert werden und den Beitragspflichtigen besondere wirtschaftliche Vorteile bringen. Das Wort „Beiträge“ entspricht der Bedeutung, welche ihm nach dieser gesetzlichen Bestimmung zukommt, insofern nicht ganz, als man nach dem Sprachgebrauche unter Beiträgen in der Regel freiwillige verstehen dürfte; man

trägt zu einem wohltätigen, zu einem gemeinnützigen Zwecke, zu Veranstaltungen, deren Zustandekommen oder Fortbestehen man als Interessent fördern will, bei und denkt dabei nur an Zuschüsse, welche man nach freiem Ermessen geben oder nicht geben kann. Erst durch das Kommunalabgabengesetz hat der technische Ausdruck „Beiträge" die Bedeutung des unfreiwilligen, obligatorischen erlangt; dieser Sinn des Wortes ist, obgleich das Gesetz schon mehr als vierzehn Jahre in Geltung steht, in das Volksbewußtsein noch nicht übergegangen.

§ 3.

Gesamtbetrag der Beiträge.

Die Beiträge aller Abgabepflichtigen dürfen die Gesamtkosten der Veranstaltung nicht übersteigen. Zwar ist dies nicht begrifflich aus dem Worte „Beiträge" zu folgern, da der einzelne stets einen „Beitrag" zu den Gesamtkosten leistet, gleichviel ob alle Einzelbeträge zusammen die Gesamtkosten oder nur einen „Beitrag" zu denselben darstellen; dagegen ergibt sich diese Folgerung ohne weiteres aus dem sonstigen Wortlaute des § 9 KAG.; denn die Beiträge dürfen nur „zur Deckung der Kosten" erhoben werden[1]).

Zweifelhaft läßt die Fassung des Gesetzes, ob die Beiträge die Gesamtkosten erreichen dürfen oder nicht. Die ministerielle Ausführungs-Anweisung zu § 9 KAG. — Art. 7 Nr .4 Abs. 1 — verneint diese Frage mit folgenden Worten:

> „Die Beitragsleistung darf sich niemals auf den gesamten Kostenbedarf einer Veranstaltung erstrecken. Vielmehr ist der dem öffentlichen Interesse entsprechende Teil des Kostenbedarfs einer Veranstaltung aus den zur Bestreitung der allgemeinen Ausgaben bestimmten Einkünften der Gemeinde und nur der hiernach verbleibende Restbetrag durch Beiträge zu decken."

---

[1]) Schoen S. 259.

Diese Auslegung des Gesetzes findet in den Gesetzesmaterialien ihre Stütze und wird allgemein gebilligt. Die Regierungsvorlage stand allerdings auf einem andren Standpunkte, denn sie sagt in ihrer Begründung[2]), das Wort „Beiträge" deute an, daß nicht notwendig sämtliche Kosten zu erfordern seien. Dagegen enthält der Bericht der Kommission des Herrenhauses[3]) die Bemerkung:

> „Ferner wurde festgestellt, daß, da das Gesetz von „Beiträgen" spreche, die Gesammtkosten von den betheiligten Grundeigenthümern und Gewerbetreibenden nicht gefordert werden dürfen."

Ebenso hat das Oberverwaltungsgericht in dem Urteile vom 3. November 1897[4]) ausgesprochen:

> „Daß die Beiträge die Höhe der für die Veranstaltung aufgewendeten Kosten nicht übersteigen, ja sie nicht einmal ganz erreichen dürfen, ist richtig."

Hiernach kann als herrschende Ansicht[5]) anerkannt werden, daß die Beiträge die Gesamtkosten nicht erreichen dürfen. Die Gemeinden werden bei der Anwendung des § 9 KAG. dieser Ansicht Rechnung tragen müssen. In der Regel haben sich die Gemeinden bisher an die Ausführungs-Anweisung gehalten und nur einen Teil der Kosten als Beiträge erhoben, den andren, dem öffentlichen Interesse entsprechenden Teil aber anderweitig gedeckt.

§ 4.

Verpflichtung der Gemeinden zur Beitragserhebung.

Das Kommunalabgabengesetz hat sich im § 9 nicht damit begnügt, den Gemeinden das Recht zur Beitrags-

---

[2]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 2 S. 561.

[3]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404.

[4]) Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 120.

[5]) Brauchitsch Anm. 1 zu § 9 KAG. S. 384; Sembritzki S. 793/94; Nöll-Freund Anm. 12 zu § 9 S. 35. Anders Adickes Anm. 2 zu § 9 S. 289; Oertel Anm. 6 zu § 9 S. 20; Strutz Anm. 10 zu § 9 S. 50 bis 52; Schoen Anm. 7 zu § 67 S. 259/60, welch letzterer sich hauptsächlich auf das Wort „soweit" in § 4 Abs. 2 KAG. stützt.

erhebung zu geben, es hat ihnen vielmehr durch Absatz 2 ausdrücklich die Pflicht auferlegt, in der Regel Beiträge zu erheben, wenn andrenfalls die Kosten der Veranstaltung einschließlich der Ausgaben für Verzinsung und Amortisation durch Steuern aufzubringen sein würden. Schon die Regierungsvorlage hat, ebenso wie bei den Gebühren nach § 4, diese Pflicht für erforderlich gehalten, um die Gemeinden zu zwingen, den Absichten der Steuerreformgesetze auf gerechtere Verteilung der Steuerlast durch Erhebung von Gebühren und Beiträgen nachzukommen[1]). In den beiden Häusern des Landtags wurde der Absatz 2 mehrfach, aber ohne Erfolg, als zu weitgehend bekämpft, zuerst in der Kommission des Abgeordnetenhauses[2]). Bei der zweiten Beratung dieses Hauses stellte der Abgeordnete Dr. Enneccerus den Antrag[3]), den Absatz 2 zu streichen, der Antrag wurde aber nicht angenommen[4]). Bei den Verhandlungen des Herrenhauses wurde in der Kommission gleichfalls die Streichung des Absatzes 2 beantragt, weil die Verpflichtung der Gemeinden, Beiträge zu erheben, zu den größten Unzuträglichkeiten führen könne; von den Vertretern der Regierung wurde dieser Streichung, die einen vollständigen Eingriff in die organischen Bestimmungen des Gesetzes bedeute, entgegengetreten; trotzdem wurde in der ersten Lesung der Kommission der Absatz 2 gestrichen und erst in zweiter Lesung auf besonderen Antrag wiederhergestellt, nachdem betont worden war, daß ein Eingriff der Aufsichtsbehörden, um eine Gemeinde zur Beitragserhebung nach dem Gesetze zu zwingen, nur in besonderen Ausnahmefällen zulässig sei, wo wesentliche Gefahren für die Steuerkraft herbeigeführt würden[5]).

Unzuträglichkeiten können für die Gemeinden aus ihrer Verpflichtung zur Beitragserhebung allerdings ent-

---

[1]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 2 S. 557/58 (Begründung des Entwurfs) und S. 933/34 (Denkschrift zu den Steuerreformgesetzen).

[2]) Ebenda Bd. 5 S. 2415.

[3]) Ebenda Bd. 6 S. 3056.

[4]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 1975.

[5]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404; Schaff Anm. 4 zu § 9 KAG. S. 15.

stehen. Hierbei ist aber einmal zu berücksichtigen, daß das Gesetz selbst „in der Regel" sagt, die Verpflichtung soll also nur als Regel gelten, während beim Vorliegen besonderer Gründe die Erhebung der Beiträge unterbleiben darf, wie die zuständigen Minister anerkannt haben[6]); hierdurch werden die Gemeindekörperschaften fast stets gedeckt sein, wenn sie im Einzelfalle nicht wünschen, Beiträge zu erheben, denn solche besondere Gründe werden sich meist ohne Schwierigkeit finden lassen. Auch ist noch nicht bekannt geworden, daß irgendwo die Aufsichtsbehörden eingegriffen hätten, um eine Gemeinde zur Erhebung von Beiträgen gemäß § 9 Absatz 2 zu zwingen. Weniger bedeutsam ist, daß die Verpflichtung zur Beitragserhebung nur eintritt, wenn andrenfalls die Kosten der Veranstaltung durch Steuern aufzubringen sein würden; denn, wie die Ausführungs-Anweisung mit Recht bemerkt, wird diese Voraussetzung stets vorliegen, sobald in einer Gemeinde überhaupt Steuern erhoben werden; glückliche Gemeinden aber, die gar keine Steuern zu erheben brauchen, dürften jetzt wohl nur selten oder gar nicht mehr vorkommen.

Die Praxis hat sich mit dem Absatz 2 abzufinden gewußt, indem ihn die meisten Gemeinden — nur dann beachten, wenn es ihnen beliebt, andrenfalls ihn aber ignorieren. Insofern hat die Feststellung der Pflicht zur Beitragserhebung mehr als Fingerzeig für den Willen des Gesetzgebers wie als zwingendes Recht gewirkt.

§ 5.

Veranstaltungen.

Der § 9 KAG. sagt nicht, was unter „Veranstaltungen" verstanden werden soll. Wie oben im § 1 ausgeführt worden ist, bezeichnete der dem § 9 des Gesetzes entsprechende § 7 der Regierungsvorlage die Veranstaltungen ausdrücklich als „Anlagen, Anstalten und Einrichtungen", statt dessen

[6]) Ausf. Anw. Art. 7 Nr. 2; Nöll-Freund Anm. 14 zu § 9 S. 36; Schoen S. 258/59.

wurde aber schon in der Kommission des Abgeordnetenhauses das einheitliche Wort „Veranstaltungen" vorgezogen[1]). Dagegen wird im § 4 des Gesetzes, wo das Wort „Veranstaltungen" zum ersten Male vorkommt, letzteres durch die eingeklammerte Beifügung der drei Worte „Anlagen, Anstalten und Einrichtungen" erläutert. Es kann hiernach unbedenklich angenommen werden, daß das Wort „Veranstaltungen" im § 9 dieselbe Bedeutung haben soll wie im § 4, also Anlagen, Anstalten und Einrichtungen umfaßt[2]).

Wie das Oberverwaltungsgericht gelegentlich[3]) bemerkt hat, sind nach den Weisungen des § 9 die mannigfaltigsten Verhältnisse zu ordnen. Das Gesetz hat sich wohlweislich gehütet, durch Aufzählung der verschiedenen Möglichkeiten der kommunalen Entwicklung vorzugreifen. Als Beispiele mögen hier angeführt werden: Parkanlagen, Brückenbauten, Museen für gewerbliche Interessen, Verbreiterung und Befestigung von Straßen, Bahnunterführungen, Beseitigung von alten Anlagen, die nachteilig wirken, Kanäle, Be- und Entwässerung[4]).

Zwei Voraussetzungen müssen aber nach den Vorschriften des Gesetzes stets beide vorhanden sein, um für eine Veranstaltung die Erhebung von Beiträgen zu ermöglichen: die Veranstaltung muß durch das öffentliche Interesse erfordert werden und aus ihr müssen den Beitragspflichtigen besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen. Die Beantwortung der Frage, ob eine Veranstaltung von dem öffentlichen Interesse erfordert wird, dürfte im Einzelfalle keine Schwierigkeiten machen; im Zweifel wird diese Frage stets zu bejahen sein, weil ja die Gemeinden überhaupt ausschließlich Mittel nur für solche Aufgaben verwenden, welche durch das allgemeine Interesse hervorgerufen werden;

---

[1]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2410.

[2]) Oertel Anm. 2 zu § 4 S. 10; Strutz Anm. 4 zu § 4 S. 40; Nöll-Freund S. 31; Oertel, Städte-Ordnung S. 385/86 Anm. 3.

[3]) Entsch. d. OVG. Bd. 36 S. 106.

[4]) Schwarz Anm. 4 und 5 zu § 9 KAG. S. 105/06; Sembritzki S. 789 bis 793.

nur ganz ausnahmsweise wird diese Voraussetzung bei einer kommunalen Veranstaltung fehlen, solche Fälle sind schwer denkbar; nicht notwendig ist eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung der Gemeinde zu der Veranstaltung[5]). Schwieriger ist die andre Voraussetzung der besonderen wirtschaftlichen Vorteile. Hier werden die Ansichten je nach der subjektiven Auffassung häufig verschiedene sein. Wird zum Beispiel eine Bahnunterführung zwischen einem besseren und einem geringeren Stadtteile gebaut — man denke an die Bahnunterführung der Hohenzollern-Straße in Breslau —, so wird zwar allgemein angenommen werden, daß die Grundeigentümer und Gewerbetreibenden beider durch diese Unterführung mit einander verbundenen Stadtteile Vorteil davon haben, manche Beitragspflichtige aber, welche dem besseren Stadtteile zugehören, werden andrer Ansicht sein und annehmen, daß ihnen durch den erleichterten Verkehr der ärmeren Bevölkerung des geringeren Stadtteils und den gesteigerten Wagenlärm keine Vorteile, sogar Nachteile erwachsen. So wollen manche Hauseigentümer in Breslau bemerkt haben, daß nach der Herstellung der Unterführung der Hohenzollern-Straße der Mietzins der Wohnungen südlich der Unterführung gefallen ist. In derartigen zweifelhaften Fällen werden die Gemeinden und Beschlußbehörden mit großer Sorgfalt prüfen müssen, ob den Beitragspflichtigen besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen. Zum Beispiel in dem erwähnten Breslauer Falle hat die Stadtverordneten-Versammlung, und wohl mit Recht, den Antrag des Magistrats auf Erhebung von Beiträgen abgelehnt.

Nicht erforderlich ist, daß die objektiv erwachsenden wirtschaftlichen Vorteile für jeden einzelnen Beitragspflichtigen auch realisierbar sind. Es genügt, daß für den Gebrauchswert der Grundstücke und der Gewerbebetriebe der Beitragspflichtigen Vorteile erwachsen, welche nicht allen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden der Ge-

[5]) Entscheid. d. OVG. Bd. 47 S. 110; Nöll-Freund Anm. 3 zu § 9 S. 30.

meinde durch die Veranstaltung zufallen[6]). Dagegen ist es bedeutungslos, wenn der einzelne Beitragspflichtige die neuen Vorteile nicht ausnutzt, sei es weil er nicht will, sei es weil er nach seinen individuellen Verhältnissen nicht kann. Die Einwendung eines Beitragspflichtigen, er ziehe tatsächlich keinen Vorteil aus der Veranstaltung, ist also nicht zu berücksichtigen, wenn nur objektiv die besonderen wirtschaftlichen Vorteile feststehen.

Besonders besprochen wurde im Landtage, ob auch die Aufhebung einer Festung eine Veranstaltung im Sinne des § 9 KAG. sei. In der Kommission des Abgeordnetenhauses[7]) waren die Ansichten darüber geteilt, ob unter Veranstaltungen auch die Anlagen und Einrichtungen zu verstehen seien, die eine Stadt bei Aufhebung oder Erweiterung einer Festung mache, und ob zur Deckung der Kosten derartiger Unternehmungen auch die Eigentümer derjenigen benachbarten Privatgrundstücke, welche durch die Aufhebung der Rayonbeschränkungen erheblich im Werte steigen, in der Form von Beiträgen oder durch Vorbelastung nach § 20 herangezogen werden können; einige Kommissionsmitglieder verneinten diese Frage insoweit, als es sich nur um die Kosten für den Ankauf des Festungsgeländes, nicht auch um die für Einebnung und Regulierung des Geländes handle; der Finanzminister Dr. Miquel war der Ansicht, daß es besser sei, diese Frage nicht im Gesetze zu entscheiden, weil die Entscheidung wesentlich von der Lage des Einzelfalles abhängig sei.

Ferner hatte der Landtag über eine von dem Magistrat der Stadt Frankfurt a. M. eingereichte Petition, der sich eine größere Anzahl von andren Städten angeschlossen hatte, zu beraten; die Petition wünschte, falls dem § 7 der Regierungsvorlage nicht ohne weiteres ein entsprechender Sinn beigelegt werde, die Aufnahme eines Zusatzes, wonach die im Gemeindebezirke Versicherung gewährenden öffentlichen und privaten Feuerversicherungsanstalten zu

[6]) Entsch. d. OVG. Bd. 32 S. 118.
[7]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2418.

Beiträgen zu den Kosten des Feuerlöschwesens herangezogen werden dürfen; eine Gegenpetition des Verbandes deutscher Privatfeuerversicherungsgesellschaften bat um Ablehnung der Petition und Klarstellung des Sinnes des § 7 im entgegengesetzten Sinne. In der Kommission des Abgeordnetenhauses sprachen sich einige Abgeordnete für die Petition, andre und der Finanzminister dagegen aus, ohne daß ein Antrag gestellt wurde[8]). In der zweiten Beratung des Abgeordnetenhauses trat der Abgeordnete Barth der Ansicht der Petition, daß der § 7 der Regierungsvorlage ohne weiteres die fragliche Beitragserhebung gestatte, mit Rücksicht auf die Nachteile, welche das Feuerlöschwesen bei Anwendung dieser Bestimmung, namentlich auf dem platten Lande und in kleineren Ortschaften, haben würde, in ausführlichen Darlegungen entgegen und die Petition wurde für erledigt erklärt[9]). Auch die Kommission des Herrenhauses hielt es für untunlich, im Rahmen des Kommunalabgabengesetzes einen Antrag zu stellen, faßte aber eine Resolution, dem Herrenhause ein Ersuchen an die Regierung um Vorlage eines Gesetzentwurfs zu empfehlen, welcher die Heranziehung der öffentlichen und privaten Feuerversicherungsgesellschaften zu den Feuerlöschkosten regelt[10]). Bei der demnächstigen Beratung im Plenum stellte der Berichterstatter Zweigert bei Empfehlung der Resolution ausdrücklich fest, daß die Kommission die vorzugsweise Heranziehung der Feuerversicherungsgesellschaften auf Grund des Kommunalabgabengesetzes für unzulässig gehalten habe, und das Herrenhaus nahm die Resolution seiner Kommission an[11]). Nach dieser Entwickelung sind die Gemeinden in Preußen nicht berechtigt, gemäß § 9 KAG. von den Feuerversicherungsgesellschaften Beiträge zu den Kosten des Feuerlöschwesens zu erheben[12]).

---

[8]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2418/19.

[9]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 1968 bis 1970, 2200.

[10]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404/05.

[11]) Sten. Ber. HH. Bd. 1 S. 322.

[12]) Adickes Anm. 5 zu § 9 S. 290 bis 292; Oertel Anm. 3c) zu § 9 S. 20; Strutz Anm. 7 zu § 9 S. 50; Nöll-Freund S. 35.

Auch das vom Herrenhause gewünschte besondere Gesetz wegen Heranziehung dieser Gesellschaften ist bis jetzt noch nicht erlassen worden.

§ 6.

Zeit der Beitragserhebung.

Zu den Beiträgen können die Pflichtigen sowohl vor Ausführung der Veranstaltung wie auch hinterher, nachdem die Veranstaltung hergestellt ist, herangezogen werden. Das Gesetz sagt dies zwar nicht ausdrücklich, es geht aber aus seiner Entstehung hervor, daß den Gemeinden beide Alternativen freigestellt werden sollten. Einmal wurde von der Kommission des Abgeordnetenhauses im ersten Satze des von ihr neu eingeführten Absatzes 3 statt der ursprünglichen Worte „nebst einem Kostenanschlage" gesagt: „nebst einem Nachweise der Kosten", nachdem der Finanzminister betont hatte, daß sonst das Recht der Gemeinde, auch nach Fertigstellung der Veranstaltung Beiträge zu erheben, in Frage gestellt scheine[1]). Ferner wurden aus demselben Grunde, wie bereits oben im § 1 ausgeführt, von der Kommission des Herrenhauses im zweiten Satze des Absatzes 3 die Worte „nebst Kostenüberschlag" ersetzt durch: „nebst Kostennachweis"[2]). Nach diesen Verhandlungen des Landtags sollen die Worte „nebst einem Nachweise der Kosten" und „Kostennachweis" den Willen des Gesetzgebers zeigen, daß die Beitragserhebung sowohl vor wie nach der Ausführung der Veranstaltung stattfinden darf. Das ist auch die allgemeine Ansicht[3]). Mit Recht sagt die Ausführungs-Anweisung[4]), daß sich die Gemeinden in der Regel vor der Ausführung einer Veranstaltung über die Erhebung von Beiträgen werden schlüssig zu machen haben;

---

[1]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 5 S. 2417.

[2]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404.

[3]) Adickes Anm. 4 zu § 9 S. 290; Brauchitsch Anm. 4 zu § 9 KAG. S. 384; Nöll-Freund Anm. 3 zu § 9 S. 31; Oertel Anm. 9 zu § 9 S. 21; Oertel, Städte-Ordnung S. 388 Anm. 7; Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 112 bis 115, 122, 124, 126, Bd. 45 S. 72.

[4]) Art. 7 Nr. 3 Abs. 1.

dies liegt sowohl im Interesse der Gemeinden, für welche es finanzwirtschaftlich richtiger ist, eine Veranstaltung erst nach Beschaffung der Mittel auszuführen, wie auch im Interesse der Beitragspflichtigen, auf welche eine nachträgliche Heranziehung meist härter wirken wird wie eine vorherige. Bisweilen aber werden es die Gemeinden doch vorziehen, die Beiträge erst nach der Ausführung der Veranstaltung zu erheben, besonders dann, wenn es sich um Deckung der Kosten für Unterhaltung einer Veranstaltung handelt oder wenn auch sonst vorher die Höhe der voraussichtlichen Kosten schwer zu veranschlagen wäre. Dieser Weg hat vor dem andren unzweifelhaft den Vorteil, daß man zur Zeit der Aufstellung des Kostennachweises die Kosten, zu denen Beiträge erhoben werden sollen, zahlenmäßig genau kennt, während jede vorherige Kostenveranschlagung naturgemäß mehr oder weniger, nach oben oder nach unten, von den tatsächlichen Kosten abweicht.

Werden die Beiträge vor der Ausführung der Veranstaltung erhoben, so ist zu beachten, daß der offengelegte Kostennachweis für den Höchstbetrag der Beiträge maßgebend bleibt und für die Gemeinde bindend ist; zeigt sich also nach Ausführung der Veranstaltung, daß die tatsächlichen Kosten die Höhe des Kostennachweises übersteigen, so dürfen die entstehenden Mehrkosten nicht durch die beschlossenen Beiträge gedeckt werden, sondern müssen eine anderweitige Deckung finden[5]).

Man kann sich aber auch den Fall denken, daß durch irgendwelche Umstände — z. B. durch Vereinfachung der Bauausführung[6]), Billigerwerden der Materialpreise — die tatsächlichen Kosten der nachträglich ausgeführten Veranstaltung so weit hinter dem Anschlage zurückbleiben, daß die Gesamtsumme der veranlagten Beiträge die Höhe dieser Kosten übersteigt, was, wie oben im § 3 ausgeführt ist, dem Gesetze widersprechen würde. Dieser Fall liegt

[5]) Entsch. d. OVG. Bd. 45 S. 70.
[6]) Entscheid. d. OVG. Bd. 45 S. 73.

z. B. vor, wenn der Kostennachweis die Kosten eines Brückenbaus auf 400 000 ℳ berechnet, von denen 75 % = 300 000 ℳ als Beiträge erhoben werden, die tatsächlichen Kosten aber nur 250 000 ℳ betragen. Hier kann der Beitragspflichtige, wenn die Fristen noch nicht abgelaufen sind, durch Einwendungen gegen den Plan, durch Beschwerde gegen den Beschluß der zuständigen Behörde und durch die gegen seine Heranziehung ihm zustehenden Rechtsmittel die Erhebung von Beiträgen auf Grund jenes Kostennachweises abwenden. Ist aber seine Heranziehung rechtskräftig, so dürfte der Beitragspflichtige keine Möglichkeit mehr haben, sich gegen die ungerechte Höhe der Beiträge zu schützen, insbesondere keinen privatrechtlichen Anspruch gegen die Gemeinde auf Rückzahlung der Differenz besitzen.

Eine zeitliche Schranke ist aber der Beitragserhebung von dem Oberverwaltungsgerichte[7]) gesetzt: nach der Ansicht des höchsten preußischen Verwaltungsgerichtshofs soll die Beitragserhebung nicht mehr zulässig sein, wenn die Kosten von der Gemeinde etatsmäßig endgültig, z. B. durch Entnahme aus einer Anleihe, gedeckt sind; bestimmend für diese Ansicht waren die Worte des Gesetzes: „behufs Deckung der Kosten". Ob diese enge Auslegung der Gesetzesworte dem Willen des Gesetzgebers entspricht, muß dahingestellt bleiben, man kann wohl, ohne den Worten eine ihnen fremde Bedeutung zu geben, auch andrer Ansicht sein und annehmen, daß diese Beschränkung nicht besteht. Es ist ein mehr interner Vorgang, ob eine Gemeinde die Kosten einer Veranstaltung vorschußweise oder aus vorhandenen oder besonders bereitgestellten Mitteln deckt, und es scheint zu rigoros, einer Gemeinde, die vielleicht zuerst die Natur einer Veranstaltung verkannt oder aus andren Gründen nicht die Absicht gehabt hat, Beiträge nach § 9 KAG. zu erheben, nur deshalb, weil die Kosten bereits verrechnet sind, die Beitragserhebung zu versagen.

[7]) Entscheid. d. OVG. Bd. 45 S. 72, Bd. 46 S. 78, Bd. 51 S. 70/71.

Zeitlich begrenzt ist der Anspruch der Gemeinde auf Beiträge auch durch die Verjährung. Nach § 87 Absatz 1 Nr. 2 KAG. beschränkt sich die Berechtigung der Gemeinde zur Nachforderung von Beiträgen auf die Frist von drei Jahren seit dem Ablaufe desjenigen Jahres, in welchem die Forderung entstanden ist; unter dem Jahre ist das Rechnungsjahr nach § 95 Absatz 1 KAG. zu verstehen, also die Zeit vom 1. April bis 31. März[8]). Die Frage, wann die Forderung entstanden ist, dürfte dahin zu entscheiden sein, daß dieser Zeitpunkt spätestens mit der Fertigstellung der Veranstaltung eintritt. Streitig ist, ob der Verwaltungsrichter in der Revisionsinstanz die Einhaltung der dreijährigen Frist von Amtswegen zu prüfen habe. Das Oberverwaltungsgericht[9]) verneint diese Frage, indem es die Frist im Gegensatze zu einer Ausschlußfrist als eine Verjährungsfrist bezeichnet, von andrer Seite[10]) wird, wohl mit Recht, diese Ansicht für angreifbar gehalten, weil das Kommunalabgabengesetz im § 94 sagt, daß alle in diesem Gesetze vorgeschriebenen Fristen Ausschlußfristen sind.

Für die Verjährung zur Hebung gestellter Beiträge gilt, wie für alle Gemeindeabgaben, die vierjährige Frist des § 88 KAG.

§ 7.

Bemessung der Beiträge nach den Vorteilen.

„Die Beiträge sind nach den Vorteilen zu bemessen" sagt der § 9 KAG. im letzten Satze des Absatzes 1. Die besonderen wirtschaftlichen Vorteile sollen also nicht nur bestimmend sein für die Beschlußfassung der Gemeinde darüber, welche Grundeigentümer und Gewerbetreibende überhaupt zu Beiträgen für eine bestimmte Veranstaltung heranzuziehen sind, sondern es soll der Maßstab von Leistung und Gegenleistung auch für die Höhe der Beiträge des

[8]) Ausf. Anw. Art. 55; Entscheid. d. OVG. Bd. 37 S. 49/50; Schoen S. 322.

[9]) Entscheid. d. OVG. Bd. 38 S. 133 bis 138.

[10]) Brauchitsch Anm. 3 zu § 87 KAG. S. 499; Nöll-Freund Anm. 2 zu § 94 S. 363.

einzelnen maßgebend sein. Wer von den Beitragspflichtigen mehr Vorteile hat, soll mehr beitragen, wer geringere Vorteile hat, weniger. Werden z. B. für einen Brückenbau Beiträge von den Grundeigentümern eines ganzen Stadtteils erhoben, so können nicht alle Beitragspflichtigen ohne weitere Unterscheidung zu gleichen Beiträgen nach demselben Maßstabe, sei es nach der Front oder dem Flächeninhalte ihrer Grundstücke herangezogen werden, sondern die höheren oder geringeren Vorteile müssen durch höhere oder geringere Beiträge ausgeglichen werden, etwa je nachdem die Grundstücke der neuen Brücke näher oder ferner liegen. Bei Veranstaltungen, welche objektiv allen Beitragspflichtigen dieselben Vorteile bringen, fällt diese Ausgleichung unter den einzelnen Beitragspflichtigen fort.

Besonders gilt nach der konstanten Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts[1]) in der Regel für diejenigen Veranstaltungen, welche das ganze Gebiet einer Gemeinde umfassen und allen Grundeigentümern (Gewerbetreibenden) besondere wirtschaftliche Vorteile bringen, wie Kanalisation, Wasserleitung, Bürgersteigsbefestigung. Soll auf derartige Veranstaltungen der § 9 KAG. überhaupt angewendet werden, so muß es immer gleichmäßig geschehen; es ist nicht zulässig, einmal die Kosten durch Beiträge zu decken, ein andres Mal aber von der Erhebung von Beiträgen abzusehen. Die Gemeinden müssen vielmehr durch Feststellung eines Ortsrechts sichern, daß bei einer einheitlichen Veranstaltung, auch wenn sie aus verschiedenen einzelnen Ausführungen besteht, alle bevorteilten Grundeigentümer und Gewerbetreibende gleichmäßig mit Beiträgen herangezogen werden. Andrenfalls würde die Forderung des Gesetzes, daß die Beiträge nach den Vorteilen zu bemessen sind, verletzt werden.

Vor der Erhebung von Beiträgen wird also jede Gemeinde zu prüfen haben, ob es sich um eine selbständige, für sich bestehende Veranstaltung oder ob es sich um eine

---

[1]) Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 126 bis 128, Bd. 36 S. 100 bis 106, Bd. 37 S. 29, Bd. 46 S. 77; PVBl. Jahrg. 24 S. 321.

wiederkehrende Einzelmaßnahme einer größeren, umfassenderen Veranstaltung handelt. Im letzteren Falle muß — und das bildet die Regel — die ganze Beitragserhebung alsbald auf die ganze Veranstaltung und auf sämtliche Beitragspflichtige erstreckt werden. Soll also z. B. eine Gemeinde im Laufe von zwei Jahren Kanalisation erhalten, so dürfen nicht nach Fertigstellung der Kanäle einer Straße die angrenzenden Grundeigentümer dieser Straße allein zu Beiträgen herangezogen werden, sondern die Beitragserhebung muß alsbald auf die ganze Kanalisation der Gemeinde und auf alle Grundeigentümer ausgedehnt werden.

Ausnahmsweise wird dies aber nicht möglich sein, besonders dann, wenn die Festlegung eines einheitlichen Bauplans, die Ermittelung der Kosten, die Abstufung der Beiträge nach den Vorteilen für längere Zeit im voraus nicht erfolgen kann. Als Beispiel einer solchen Veranstaltung sei die Befestigung der Bürgersteige einer Stadt angeführt, welche erst allmählich straßenweise je nach dem Verkehrsbedürfnisse und den Fortschritten des Anbaus vorgenommen werden soll; hier ist es ohne Gesetzesverletzung nicht möglich, für alle Zeiten den Bauplan, die Höhe der Kosten, die Vorteile der einzelnen Beitragspflichtigen festzulegen.

In Fällen der letztgedachten Art müssen sich die Gemeinden in der Weise helfen, daß sie die Regelung in eine generelle und eine spezielle zerlegen. Der generelle Beschluß, welcher in einem Gemeindebeschlusse oder in einem Ortsstatute[2]) enthalten sein kann, muß festlegen, daß die betreffende einheitliche Veranstaltung durch das Beitragssystem finanziert werden soll[3]); es genügt also z. B. die Bestimmung, daß für die Kosten der Bürgersteigsbefestigung in einer Gemeinde die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke nach Maßgabe der Grundstücksfronten mit Beiträgen von 50 % der Kosten herangezogen

[2]) § 11 der Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preußischen Monarchie vom 30. Mai 1853; § 6 der Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen der Preußischen Monarchie vom 3. Juli 1891.

[3]) Brauchitsch Anm. 5 zu § 9 KAG. S. 384/85.

werden sollen. Behufs Durchführung dieses, die Gleichmäßigkeit der Beitragserhebung sichernden Beschlusses müssen dann für die einzelnen Herstellungs- und Unterhaltungsfälle schrittweise besondere Beschlüsse nebst Bekanntmachungen und Offenlegungen ergehen. Welche Bestimmungen in den generellen Beschluß und welche in die einzelnen Ansführungsbeschlüsse aufzunehmen sind, muß sich nach den örtlichen Verhältnissen und nach der besonderen Art der betreffenden Veranstaltung richten. Gehen die Gemeinden da, wo eine einheitliche Bestimmung der Beiträge nicht möglich ist, den Weg der Trennung der Beschlüsse, so steht dem das Bedenken, daß bei Schaffung des generellen Beschlusses dessen Bekanntmachung sowie eine Offenlegung des Plans und des Kostennachweises für die ganze Veranstaltung nicht stattgefunden hat, nach der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts nicht entgegen; es ist vielmehr anzunehmen, daß der § 9 KAG. die vorbezeichnete Trennung der Regelung in eine generelle und in mehrere spezielle nicht hat ausschließen wollen.

§ 8.

Verhältnis des § 9 KAG. zu § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875.

Wie oben im § 1 ausgeführt worden ist, gab es in Preußen vor dem Kommunalabgabengesetze kraft besonderer gesetzlicher Anordnung nur Beiträge nach dem Gesetze vom 2. Juli 1875 und Gebühren nach § 17 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891; mit beiden Arten von Abgaben mußte sich das Kommunalabgabengesetz irgendwie abfinden; es tat dies in der Weise, daß es den § 17 der Landgemeindeordnung aufhob, den § 15 des Gesetzes von 1875 aber mit einer, hier nicht interessierenden Abänderung durch seinen § 10 ausdrücklich aufrecht erhielt. Das Verhältnis der Beiträge nach § 9 KAG. zu denen nach § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 hat viel Schwierigkeiten gemacht, sowohl schon dem Gesetzgeber, wie später den Gemeinden, der Rechtswissenschaft und der Rechtsprechung.

Der hier allein in Betracht kommende Absatz 1 des § 15 des Gesetzes betreffend die Anlegung und Veränderung

von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875[1]) lautet wie folgt:

„Durch Ortsstatut kann festgesetzt werden, daß bei der Anlegung einer neuen oder bei der Verlängerung einer schon bestehenden Straße, wenn solche zur Bebauung bestimmt ist, sowie bei dem Anbau an schon vorhandenen bisher unbebauten Straßen und Straßentheilen von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigenthümern — von letzteren sobald sie Gebäude an der neuen Straße errichten — die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfnisse entsprechenden Weise beschafft, sowie deren zeitweise, höchstens jedoch fünfjährige Unterhaltung, beziehungsweise ein verhältnismäßiger Beitrag oder der Ersatz der zu allen diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten geleistet werde. Zu diesen Verpflichtungen können die angrenzenden Eigenthümer nicht für mehr als die Hälfte der Straßenbreite, und wenn die Straße breiter als 26 Meter ist, nicht für mehr als 13 Meter der Straßenbreite herangezogen werden."

§ 10 KAG., der, wie oben im § 1 dargelegt, aus § 7 Absatz 3 der Regierungsvorlage entstanden ist, hat folgenden Wortlaut:

„Die Vorschriften des Gesetzes, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften, vom 2. Juli 1875 (GS. S. 561) bleiben mit der Maßgabe in Kraft, daß die im § 15 daselbst vorgesehenen Beiträge nach einem anderen, als dem dort angegebenen Maßstabe, insbesondere auch nach der bebauungsfähigen Fläche, bemessen werden dürfen."

Bei der Beratung der §§ 9 und 10 KAG. wurde besonders in der Kommission des Herrenhauses[2]) der Zweifel

[1]) Gesetz-Sammlung S. 561.

[2]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 403/04.

angeregt, ob der § 9 auch auf diejenigen Veranstaltungen Anwendung finde, welche durch den § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 getroffen würden, oder ob diese Anwendung ausgeschlossen sei; es wurde auch eine Abänderung des § 10 in der Weise beantragt, daß die Anwendung der einen gesetzlichen Bestimmung die der andren ausschließen sollte; der Vertreter der Staatsregierung — sein Name ist in dem gedruckten Kommissionsberichte nicht genannt — erklärte: nach der Absicht des Gesetzentwurfs solle überall da, wo es sich um die Veränderung oder die Anlage von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften handle, ausschließlich das Gesetz von 1875 maßgebend bleiben, darüber hinaus dürften diese Beiträge für Anlegung und Veränderung von Straßen usw. nicht erhoben werden, in dem Entwurfe des Kommunalabgabengesetzes sei nach der positiven und nach der negativen Seite festgestellt, daß in diesem Gesetze von 1875 — außer der Zulassung eines anderweitigen Maßstabs — nichts geändert werden solle; hierauf wurde die beantragte Abänderung des § 10 von der Kommission abgelehnt.

Auch bei der zweiten Beratung im Plenum des Herrenhauses[3]) kam ein Mitglied, der Oberbürgermeister Struckmann, auf die Angelegenheit zurück und wünschte, die eben wiedergegebene Erklärung des Regierungsvertreters etwas einzuschränken: er sei zwar damit einverstanden, daß, entsprechend dem § 10 des Gesetzentwurfs, durch letzteren Gesetzentwurf kein Einbruch in das Gesetz von 1875 und dessen System erfolgen solle, sei aber der Ansicht, daß auch bei der Veränderung oder Anlage von Straßen die Fälle, welche von dem Gesetze von 1875 nicht geordnet werden, künftig nach dem neuen Kommunalabgabengesetze behandelt werden dürfen, z. B. wenn es sich um eine sogenannte historische Straße handle, deren Verhältnisse das Gesetz von 1875 im § 15 nicht regle. Der Finanzminister Dr. Miquel erklärte hierauf, nach der Auffassung der Staatsregierung müsse in jedem Einzelfalle festgestellt

[3]) Sten. Ber. HH. Bd. 1 S. 315/16.

werden, ob das Gesetz von 1875 positiv oder — nach seiner ganzen ratio in dem Sinne, daß nach der Ansicht des Gesetzes Beiträge von den Anliegern für die Veränderung oder Herstellung neuer Straßen nicht erhoben werden sollten, — negativ Anwendung finde; soweit eine solche Anwendung festgestellt werde, dürften besondere Beiträge seitens der Gemeinden nicht erhoben werden; finde dagegen das Gesetz überhaupt keine Anwendung, so stehe der Erhebung von Beiträgen nach § 9 KAG. nichts entgegen. Mit diesen Ausführungen erklärte sich Herr Struckmann einverstanden.

Entsprechend der Anschauung, welche in diesen Verhandlungen des Landtags vertreten wurde, und entsprechend dem Wortlaute des Gesetzes hat es das Oberverwaltungsgericht[4]) bis zum Jahre 1905 ganz allgemein für unzulässig erklärt, die Anlieger solcher Straßen, auf welche § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 Anwendung findet, mit Beiträgen nach § 9 KAG. zu belasten, und zwar sowohl für die Herstellung wie auch für die Unterhaltung dieser Straßen und gleichviel ob ein Ortsstatut nach jenem § 15 in einer Gemeinde erlassen ist oder nicht. Unter den § 15 fallen im wesentlichen — näher kann darauf hier nicht eingegangen werden — neue Straßen sowie vorhandene, bisher unbebaute Straßen und Straßenteile[5]).

Aus dieser Praxis der Rechtsprechung, welche von der Rechtswissenschaft gebilligt wurde, ergab sich ein, in seiner zufälligen Verschiedenheit unerfreuliches Resultat: Anlieger von Straßen im Anwendungsgebiete des § 15 hatten die Beiträge für Herstellung und höchstens fünfjährige Unterhaltung nach den Anforderungen des Ortsstatuts zu zahlen, waren aber dann für alle Zukunft von Beiträgen für Straßenbau nach § 9 KAG. frei; diese Anlieger waren sogar, wenn zur Zeit des Entstehens und der Bebauung der Straße noch kein Ortsstatut erlassen war, dauernd von

---

[4]) Urteil des OVG. v. 21. März 1902 im PVBl. Jahrg. 24 S. 408; Mundt S. 839; Friedrichs S. 226 bis 228; Oertel S. 23 ff.; Brauchitsch Anm. 4 zu § 10 KAG. S. 386/87; Schwarz S. 109 ff.

[5]) Friedrichs Anm. 2 zu § 15 S. 159 bis 173, Anm. 5 zu § 12 S. 113 bis 123.

allen Beiträgen, sowohl nach § 15 des Gesetzes von 1875 wie nach § 9 KAG., vollständig frei; andrerseits konnten die Anlieger der Straßen, welche nicht unter den § 15 fallen, nach § 9 KAG. für alle Zukunft mit Straßenanlagekosten jeder Art belastet werden. Dieses Resultat entsprach nicht der Billigkeit und brachte den Gemeinden große Verlegenheiten. Die Sachlage hat sich seit 1905 geändert.

In einem Urteile vom 26. Mai 1905[6]) gelangte nämlich das Oberverwaltungsgericht in wesentlichen Einzelheiten zu einer Auffassung, welche von seiner bisherigen abweicht: der von dem § 15 des Gesetzes von 1875 in Verbindung mit § 19 „nach der negativen Seite" aufgestellte Grundsatz verbiete nur, daß Anlieger von Straßen, welche unter den § 15 fallen, zu Sonderleistungen unmittelbar und speziell für die Herstellung und Unterhaltung ihrer Straße anders als im Rahmen des § 15 in Anspruch genommen werden, also insbesondere mit Beiträgen nach § 9 KAG.; dagegen hindere das Gesetz nicht die Belastung mit letzteren Beiträgen, soweit es sich um ein Unternehmen andrer Art handle, z. B. die Herstellung eines Straßendurchbruchs oder einer Brücke, oder wenn von den Anliegern nicht eine Sonderleistung, sondern eine allgemeine Abgabe für Straßenbauzwecke verlangt wird; wie bereits früher ausgesprochen[7]), bilde das ganze Straßensystem einer Gemeinde, soweit es der Unterhaltungspflicht der letzteren unterliege, hinsichtlich dieser Unterhaltung in der Regel eine Einheit; infolgedessen leiste derjenige, welcher zu den Kosten dieser einheitlichen Veranstaltung einzelne Beiträge zahle, nicht einen Sonderbeitrag unmittelbar zu den speziellen Kosten der Unterhaltung einer bestimmten einzelnen Straße, sondern eine allgemeine Abgabe zu der Unterhaltung des ganzen Straßennetzes. Aus diesen Erwägungen kommt das Oberverwaltungsgericht zu dem Ergebnisse, daß nach Ablauf der im § 15 des Gesetzes von 1875 vorgesehenen fünfjährigen Unterhaltungszeit und mit dem gleichzeitigen

[6]) Entscheid. d. OVG. Bd. 46 S. 97 ff.; vergl. auch Bd. 46 S. 93 ff.
[7]) Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 122 ff.

Eintritte der Straßen in die Unterhaltungspflicht der Gemeinde auch diejenigen Straßen, welche unter den § 15 fallen, für die Zukunft in die einheitliche Veranstaltung der kommunalen Straßenunterhaltung aufgenommen werden, und daß deshalb von diesem Zeitpunkte ab der § 15 kein Hindernis mehr bietet, die Anlieger nach § 9 KAG. zu Beiträgen für die fernere Straßenunterhaltung heranzuziehen, vorausgesetzt natürlich, daß in der betreffenden Gemeinde von den Grundeigentümern Beiträge zu einer einheitlichen Straßenunterhaltung überhaupt allgemein erhoben werden.

Diese veränderte Anschauung, welche das Oberverwaltungsgericht in einem Urteile vom 1. Februar 1907[8]) wiederholt hat, wird die bisherige Ungerechtigkeit, daß die Anlieger von Straßen, die unter § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 fallen, nach Ablauf der ersten fünf Unterhaltungsjahre dauernd gegen Beiträge gesichert sind, während die Anlieger der übrigen Straßen für alle Zeiten mit Beiträgen belastet werden können, aus der Welt schaffen. Sie kommt den Gemeinden bei ihrer Aufgabe, mit Hilfe der Beiträge aus § 9 KAG. ein Überhandnehmen der Steuern zu vermeiden, in weitem Maße entgegen; die Gemeinden werden aber nun bei ihren generellen Beschlüssen über Beiträge zu Straßenunterhaltungskosten beachten müssen, daß sie die neuen Straßen nicht nach Ablauf der fünf Jahre von der allgemeinen Unterhaltungspflicht ausschließen und deren Anlieger von den für die allgemeine Unterhaltung etwa zu erhebenden Beiträgen nicht freilassen dürfen; andrenfalls würde ihr Vorgehen gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit — oben § 7 — verstoßen und mit Erfolg anzufechten sein.

Bemerkt sei, daß der neue Standpunkt des Oberverwaltungsgerichts in der Rechtswissenschaft[9]) heftigen Widerspruch gefunden hat; insbesondere wird eingewendet, daß dieser Standpunkt mit dem Wortlaute des § 15 des

[8]) Entscheid. d. OVG. Bd. 50 S. 62 ff.

[9]) Friedrichs S. 229/30; Nöll-Freund S. 40/41.

Gesetzes von 1875 — einer lex specialis, welche ihr Geltungsgebiet erschöpfend regle, — nicht zu vereinen sei, und daß ihm auch in der Handhabung unüberwindliche Schwierigkeiten entgegenständen. Es muß abgewartet werden, ob gegenüber diesen Angriffen das Oberverwaltungsgericht seine neue Rechtsprechung aufrecht erhalten wird.

§ 9.

Die Beitragspflichtigen.

Zu Beiträgen nach § 9 KAG. können nicht alle Personen herangezogen werden, denen durch die Veranstaltung besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, sondern nur Grundeigentümer und Gewerbetreibende; allen übrigen Personen dürfen Beiträge niemals auferlegt werden. Auch bei den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden genügt es natürlich nicht, daß ihnen irgend ein Grundstück gehört oder daß sie irgendwo ein Gewerbe betreiben, sondern die besonderen wirtschaftlichen Vorteile, welche ihnen durch die betreffende Veranstaltung erwachsen, müssen ihnen gerade mit Rücksicht auf das Grundstück oder den Gewerbebetrieb zufallen.

Bemerkt sei, daß in der Praxis Gewerbetreibende bisher gar nicht oder fast gar nicht zu Beiträgen nach § 9 KAG. herangezogen worden sind[1]); der Grund mag daran liegen, daß es bei ihnen den Gemeinden noch schwerer wird wie bei den Grundeigentümern, die besonderen wirtschaftlichen Vorteile festzustellen und den Kreis der Beitragspflichtigen abzugrenzen, außerdem auch darin, daß Gewerbebetriebe rascher angefangen und aufgegeben werden, ihren Sitz und ihren Inhaber wechseln, als sich die Veränderungen beim Grundeigentume vollziehen.

Maßgebend für die Beitragspflicht ist die Zeit der Erhebung, nicht die Zeit der Ausführung der Veranstaltung. Wer also zur Zeit der Herstellung der Veranstaltung Eigentümer des betreffenden Grundstücks bezw. Inhaber des betreffenden Gewerbetriebes war, vor der Erhebung der

[1]) Sembritzki S. 793.

Beiträge aber aufgehört hat, es zu sein, kann nicht herangezogen werden; andrerseits ist derjenige beitragspflichtig, der erst nach der Herstellung der Veranstaltung Eigentümer bezw. Inhaber geworden ist.[2])

Eine persönliche oder sachliche Befreiung von der Beitragspflicht besteht nicht. Insbesondere bezieht sich die Steuerfreiheit, welche den im § 24 KAG. aufgeführten Grundstücken für die Realsteuern vom Grundbesitze eingeräumt ist, nicht auf Beiträge, weil der Beitrag keine Steuer im Sinne des Kommunalabgabengesetzes ist[3]).

Ebenso wie die Anliegerbeiträge aus § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875[4]) haben die Beiträge der Grundeigentümer aus § 9 KAG. den Charakter einer auf dem herangezogenen Grundstücke ruhenden dinglichen Last, für welche daher auch der Besitznachfolger mit dem Grundstücke haftet; im Falle einer Zwangsversteigerung des Grundstücks vor der Zahlung des Beitrags steht dem Anspruche der Gemeinde auf den zur Hebung gestellten Beitrag das Vorrecht aus § 10 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung vom 24. März 1897 zu[5]). Wegen der dinglichen Natur des Beitrages haften auch mehrere Miteigentümer eines Grundstücks als Gesamtschuldner[6]).

Zu beachten ist auch, daß die Gemeinden, falls sie selbst als Grundeigentümer oder Gewerbetreibende mit zu dem Kreise der Beitragspflichtigen gehören, nicht verabsäumen dürfen, bei der Verteilung des durch Beiträge zu deckenden Kostengesamtbetrages sich selbst mitzuveranlagen; andrenfalls würden die übrigen Beitragspflichtigen stärker als gesetzlich zulässig belastet werden.

[2]) Sembritzki S. 794; Nöll-Freund Anm. 10 zu § 9 S. 34/35; Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 109 ff.

[3]) Strutz Anm. 8 zu § 9 S. 50; Oertel, Städte-Ordnung S. 386 Anm. 4 Abs. 1; Brauchitsch Anm. 6 zu § 9 KAG. S. 385; Nöll-Freund S. 32; Entscheid. d. OVG. Bd. 30 S. 60.

[4]) Friedrichs Anm. 10c zu § 15 S. 255 bis 260.

[5]) Sembritzki S. 794; Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 120.

[6]) §§ 421 ff. BGB.; Friedrichs S. 202.

Es ist den Gemeinden nicht gestattet, wegen der Beiträge aus § 9 KAG. mit den Pflichtigen Vereinbarungen abzuschließen[7]), während es nach §§ 13 und 43 KAG. ihnen ausdrücklich freigestellt ist, mit allen Beteiligten wegen der indirekten Steuern und mit den Eigentümern von fabrikmäßigen Betrieben sowie von Bergwerken wegen der Gemeindesteuer vom Einkommen und vom Gewerbebetriebe Vereinbarungen zu treffen.

Bemerkt sei, daß nach einer neueren Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 20. Oktober 1908[8]) sich der Kreis der Beitragspflichtigen bei Eingemeindungen, auch wenn ein generelles Ortsrecht für eine Veranstaltung erlassen ist, nicht immer ohne weiteres auf den eingemeindeten Bezirk erweitert; das Ortsrecht findet vielmehr keine Anwendung auf andre gleichartige Veranstaltungen, die etwa neben jener Veranstaltung in dem einverleibten Bezirke vorhanden sind oder später eingerichtet werden.

[7]) Nöll-Freund S. 35.
[8]) PVBl. Jahrg. 30 S. 489/90.

Teil II.

Das Verfahren.

§ 10.

Beschluß- und Auslegungsverfahren bei der Gemeinde.

Die Absätze 3 bis 6 des § 9 KAG. sind, wie im § 1 oben näher dargelegt, von der Kommission des Abgeordnetenhauses in die Regierungsvorlage neu eingefügt, um den einzelnen Beitragspflichtigen, die sich der Anwendung des Gesetzes auf sie auf keine Weise entziehen können, durch ein kontradiktorisches[1]) Verfahren einen ausreichenden Rechtsschutz gegen Überraschungen sowie gegen ungerechte und unbillige Belastung zu sichern. Der Wortlaut dieser Absätze schließt sich dem § 7 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 an, dessen Zweckdienlichkeit sich zur Zeit der Beratung des Kommunalabgabengesetzes bereits in siebzehnjähriger Praxis gezeigt hatte.

Die Absätze 3 bis 5 beziehen sich sowohl auf Absatz 1 wie auf Absatz 2 des § 9; das Verfahren über die Auslegung der Pläne und Kostennachweise wie über die Behandlung der Einwendungen findet also stets Anwendung, gleichviel ob die Gemeinden im Einzelfalle zur Beitragserhebung berechtigt oder verpflichtet sind[2]). Dies wurde von der Kommission des Herrenhauses ausdrücklich festgestellt[3]).

Die fraglichen Vorschriften über das Verfahren haben nicht nur instruktionelle Bedeutung, sondern bilden, wie

---

[1]) Entscheid. d. OVG. Bd. 37 S. 27, Bd. 45 S. 71/72.

[2]) Brauchitsch Anm. 7 zu § 9 KAG. S. 385; Nöll-Freund Anm. 19 zu § 9 S. 36; Schaff Anm. 6 zu § 9 KAG. S. 15; Schwarz Anm. 11 zu § 9 KAG. S. 108/09; Strutz Anm. 15 zu § 9 S. 54.

[3]) Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404.

Rechtswissenschaft und Rechtsprechung[4]) anerkannt haben, zwingendes Recht. Wird also etwas diesen Vorschriften Widersprechendes bestimmt, so entsteht kein gültiges Ortsrecht.

Zunächst hat sich die Gemeinde über den Plan der Veranstaltung, den Kostennachweis, die Gesamthöhe der Beiträge und die Verteilung der Beiträge unter die einzelnen Beitragspflichtigen schlüssig zu machen. Wer namens der Gemeinde zu beschließen hat, richtet sich nach dem geltenden Gemeindeverfassungsgesetze, da das Kommunalabgabengesetz die Organisation und Geschäftsführung der Gemeindebehörden unberührt gelassen hat[5]); im Geltungsgebiete der Städteordnung vom 30. Mai 1853 werden also Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung den Beschluß fassen müssen, im Gebiete der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 der Gemeindevorsteher oder der kollegialische Gemeindevorstand und die Gemeindeversammlung bezw. die Gemeindevertretung.

Der Plan der Veranstaltung muß klarstellen, worin die geplante oder bereits ausgeführte Veranstaltung besteht; in der Regel werden beigefügte Zeichnungen das Verständnis zu erleichtern haben; zweifelsfreie Deutlichkeit der Veranstaltung ist unter allen Umständen gesetzliches Erfordernis[6]). Der Kostennachweis ist verschieden, je nachdem die Veranstaltung schon ausgeführt ist oder nicht (oben § 6); im ersteren Falle wird ein wirklicher „Nachweis der Kosten", das heißt ein Nachweis der durch die Veranstaltung tatsächlich für die Herstellung oder die Unterhaltung nach dem Rechnungsabschlusse entstandenen Kosten dem Plane beizufügen sein; ist aber die Veranstaltung noch nicht ausgeführt, so ist die Gemeinde nur in der Lage, eine Be-

[4]) Friedrichs Anm. 3 zu § 7 S. 57; Nöll-Freund Anm. 16 zu § 9 S. 36; Sembritzki S. 795; Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 109 ff., Bd. 37 S. 27; Urteil d. OVG. vom 11. April 1902 im PVBl. Jahrg. 24 S. 553 und vom 24. Januar 1902 im PVBl. Jahrg. 24 S. 309.

[5]) Nöll-Freund Anm. 20 S. 36, Anm. 21a) S. 37.

[6]) Entscheid. d. OVG. Bd. 37 S. 27.

rechnung der voraussichtlichen Kosten, einen Kostenanschlag, anzufertigen[7]). Der Beschluß muß ferner angeben, welcher Betrag oder welche Quote der im Nachweise verzeichneten Gesamtkosten überhaupt durch Beiträge gedeckt werden soll (oben § 3). Endlich wird eine Liste der Beitragspflichtigen und der von ihnen zu erhebenden einzelnen Beiträge aufzustellen sein, aus der auch zu ersehen sein muß, mit Rücksicht auf welches Grundstück oder auf welchen Gewerbebetrieb die Heranziehung und nach welchen Gesichtspunkten die Verteilung der Beiträge erfolgt ist.

Nachdem ein derartiger Beschluß der Gemeinde ergangen ist, hat der Gemeindevorstand als diejenige Behörde, welche die Gemeindeangelegenheiten verwaltet, den Beschluß in ortsüblicher Weise bekannt zu machen und gleichzeitig anzugeben,

1. wo und während welcher Zeit Plan und Kostennachweis zur Einsicht offenliegen.
2. daß Einwendungen gegen den Beschluß binnen einer bestimmt zu bezeichnenden Frist von mindestens vier Wochen bei ihm anzubringen sind.

§ 9 KAG. sagt im Absatze 3 nur „zur Einsicht", während es in seinem Vorbilde, dem § 7 des Gesetzes von 1875, deutlicher „zu Jedermanns Einsicht" heißt; daß dieser Unterschied ein beabsichtigter sei und nach dem Willen des Gesetzgebers eine Abweichung bedeuten solle, ist nicht wahrscheinlich, es ist vielmehr anzunehmen, daß auch bei der Beitragserhebung nach § 9 KAG. jedermann, z. B. auch wer gar nicht Grundeigentümer oder Gewerbetreibender ist, befugt ist, Plan und Kostennachweis einzusehen; diese Annahme ist auch innerlich begründet, weil diejenigen Steuerzahler, die im Einzelfalle nicht mit zu den Beitragspflichtigen gehören, gleichfalls ein Interesse haben, die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Beschlusses zu prüfen.

§ 7 des Gesetzes von 1875 bezeichnet die Frist ausdrücklich als „präklusivisch", das heißt es sind später er-

[7]) Oertel Anm. 9 S. 21.

hobene Einwendungen nicht zu berücksichtigen[8]); § 9 KAG. hat von diesem Zusatze absehen können, weil im § 94 KAG. allgemein angeordnet ist: „Alle in dem gegenwärtigen Gesetze vorgeschriebenen Fristen sind Ausschlußfristen". Die im Absatze 3 des §9 KAG. bezeichnete Frist hat also den Charakter einer Ausschlußfrist. Für den Beginn und die Berechnung der Frist sind nach dem ebengenannten § 94 KAG. die bürgerlichen Prozeßgesetze[9]) maßgebend. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist, ebenso wie nach dem Gesetze von 1875[10]), bei Versäumung der Frist nicht zulässig.

Die ortsübliche Bekanntmachung des Beschlusses bildet die Regel. Ausnahmsweise genügt nach § 9 KAG., ebenso wie nach § 7 des Gesetzes von 1875, an Stelle der Bekanntmachung eine Mitteilung an die Beteiligten, nämlich dann, wenn es sich um eine Veranstaltung handelt, welche nur einzelne Grundeigentümer oder Gewerbetreibende betrifft[11]). Bei welcher Zahl der Begriff der „einzelnen" nicht mehr zutrifft, läßt sich theoretisch nicht bestimmen; der Gemeindevorstand wird von dieser Ausnahme vorsichtigerweise nur dann Gebrauch machen, wenn sein Vorgehen nach keiner Richtung hin ein Bedenken hervorzurufen geeignet ist, insbesondere sich der Kreis der Beteiligten unzweifelhaft übersehen läßt. Versieht sich der Gemeindevorstand hierin, so hat die Gemeinde den Schaden, denn bei solcher bloßer Mitteilung können Beiträge nur von denen eingezogen werden, welche eine Mitteilung erhalten haben. Natürlich ist der Gemeindevorstand nicht verpflichtet, von der Erlaubnis des Gesetzes Gebrauch zu machen, es steht ihm vielmehr stets frei, den sicheren Weg der Bekanntmachung dem anfechtbaren Wege der Mitteilung an die Beteiligten den Vorzug zu geben[12]).

[8]) Friedrichs S. 58.

[9]) § 222 CPO., §§ 186 bis 193 BGB.

[10]) Friedrichs S. 58/59.

[11]) Friedrichs Anm. 4 und 5 zu § 7 S. 58; Nöll-Freund Anm. 23 zu § 9 S. 37; Strutz Anm. 18 zu § 9 S. 55.

[12]) Schwarz Anm. 9 S. 108.

Zweifelhaft erscheint es, ob im Falle der bloßen Mitteilung andre Personen als die benachrichtigten Beteiligten zur Erhebung von Einwendungen gegen den Beschluß berechtigt sind, von dem sie etwa anderweitig, z. B. durch die Verhandlungen der beschließenden Gemeindeorgane oder durch die Presse, Kenntnis erlangt haben; doch dürfte diese Frage nach dem Obengesagten zu bejahen sein, weil stets jedermann Plan und Kostennachweis einsehen darf.

Das Reichsgericht[13]) hat es — bei der Offenlegung eines Fluchtlinienplans nach dem gleichlautenden § 7 Absatz 2 des Gesetzes von 1875 — für zweifelhaft angesehen, ob die gesetzliche Frist von mindestens vier Wochen auch im Falle der Mitteilung an die Beteiligten für erforderlich zu erachten sei; diese Ansicht wird von Friedrichs[11]) mit Recht als grundlos bekämpft; der Gemeindevorstand muß demnach, auch wenn er von der Ausnahme der bloßen Mitteilung Gebrauch macht, doch diese Frist für die Offenlegung und die Anbringung von Einwendungen gewähren.

Sachgemäß wird die Mitteilung, welche denselben Inhalt wie die Bekanntmachung haben muß, jedem Beteiligten zuzustellen oder zu behändigen sein, damit der Beginn der gestellten Frist unanfechtbar feststeht.

Natürlich steht es den Gemeinden frei, außer der öffentlichen Bekanntmachung noch den Beteiligten eine besondere Mitteilung zugehen zu lassen[14]); dies kann bisweilen der Billigkeit entsprechen. Der Fristenlauf richtet sich in diesem Falle allein nach der Bekanntmachung.

Bemerkt sei, daß bei der zweiten Beratung des Kommunalabgabengesetzes im Abgeordnetenhause der Abgeordnete von Strombeck wegen verschiedener Bedenken beantragt[15]) hatte, den Satz „Handelt es sich um“ bis „an die Beteiligten“ im Absatze 3 des § 9 zu streichen, daß aber nach einiger Debatte dieser Antrag abgelehnt wurde[16]).

[13]) Urteil vom 3. November 1899 im PVBl. Jahrg. 21 S. 210.
[14]) Oertel Anm. 9 zu § 9 S. 21.
[15]) Anl. Sten. Ber. AH. Bd. 6 S. 3055.
[16]) Sten. Ber. AH. Bd. 4 S. 1967, 1968, 1972 bis 1975.

Werden Einwendungen innerhalb der Ausschlußfrist erhoben, so ist im § 9 KAG. der Gemeindevorstand nicht darauf hingewiesen, mit den Beschwerdeführern, besonders behufs Zurücknahme der Einwendungen, zu verhandeln, wie dies im § 8 des Gesetzes von 1875 vorgesehen ist[17]).

§ 11.

Verfahren bei der Genehmigungsbehörde.

Der Beschluß nebst den Vorverhandlungen ist vom Gemeindevorstande nach dem Gesetze stets der für die Genehmigung zuständigen Behörde einzureichen, und zwar in jedem Falle mit der Anzeige, ob und welche Einwendungen innerhalb der gestellten Frist erhoben sind. Zuständig ist nach § 77 Absatz 1 KAG. bei Stadtgemeinden der Bezirksausschuß, bei Landgemeinden der Kreisausschuß; einer ministeriellen Zustimmung nach Absatz 3 des § 77 KAG. bedarf die Genehmigung nicht[1]).

Die zuständige Behörde hat die Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit des gesamten Beitragsverfahrens in jedem Falle nachzuprüfen, gleichviel ob Einwendungen erhoben sind oder nicht; sie hat nicht nur zu prüfen, ob gegen die Anwendung des § 9 Bedenken vorliegen und ob die Vorschriften über die Offenlegung und Bekanntmachung genau beachtet sind, sondern sie hat besonders auch selbst zu kontrollieren, ob die Beiträge der einzelnen Beitragspflichtigen nach den Vorteilen bemessen sind[2]).

Die zuständige Behörde kann nur entweder die Genehmigung des Gemeindebeschlusses versagen oder — unter Zurückweisung etwa erhobener Einwendungen — erteilen. Ein Mittelweg ist ihr versagt. Insbesondere darf sie nicht unter einer Maßgabe oder einer Bedingung genehmigen, denn sonst würde eine, dem Gesetze widersprechende Meinungsverschiedenheit zwischen der Gemeinde, die den Beschluß gefaßt hat, und der für die Ge-

[17]) Friedrichs Anm. 1 zu § 8 S. 59.

[1]) Nöll-Freund Anm. 24 zu § 9 S. 37.

[2]) Entscheid. d. OVG. Bd. 45 S. 70, Bd. 46 S. 79/80.

nehmigung zuständigen Behörde vorliegen, während zur Bildung eines Ortsrechts ein Beschluß der Gemeinde und eine Genehmigung dieses Beschlusses durch die zuständige Behörde erforderlich ist. Es wäre nicht zulässig, diese Meinungsverschiedenheit dadurch zu beseitigen, daß die Gemeinde sich nachträglich mit der Bedingung oder Maßnahme einverstanden erklärt; damit wäre dem Interesse des Beteiligten, den das Gesetz gegen die Härten der Beitragspflicht durch das Auslegungsverfahren besonders schützen will, nicht gedient, sein Rechtsschutz würde vielmehr verletzt werden, wenn durch eine nachträgliche Abänderung des Gemeindebeschlusses die Verhältnisse für ihn in wichtigen Punkten verschoben und die Voraussetzungen, von denen aus er bis dahin Stellung genommen hat, empfindlich berührt würden, ohne daß er seine Einwendungen geltend machen könnte. Demnach muß, wenn Abänderungen des Beschlusses von der zuständigen Behörde für notwendig gehalten werden, die Genehmigung versagt und von der Gemeinde, wenn sie an ihrer Absicht, Beiträge zu erheben, festhält, das Auslegungs- und Einwendungsverfahren wiederholt werden; ausnahmsweise könnte z. B. dann, wenn sämtliche Beteiligte die Abänderung verlangt haben, von der Wiederholung abgesehen werden. Dies ist der Standpunkt des Oberverwaltungsgerichts[3]), welchem nur beigetreten werden kann.

Der § 9 KAG. kennt ferner nur einen einheitlichen Beschluß der zuständigen Behörde, in welchem gleichzeitig über die erhobenen Einwendungen und über die Genehmigung des Gemeindebeschlusses zu entscheiden ist. Die zuständige Behörde ist nicht befugt, ihre Beschlußfassung zu trennen und zuerst über die Einwendungen und später — etwa nach Erledigung einer Beschwerde gegen ihren ersten Beschluß — über die Genehmigung zu beschließen[4]).

---

[3]) Entscheid. d. OVG. Bd. 45 S. 71/72, Bd. 47 S. 38 ff.; Nöll-Freund Anm. 24 zu § 9 S. 37.

[4]) Entscheid. d. OVG. Bd. 46 S. 78/79, Bd. 52 S. 98 bis 100; Nöll-Freund S. 37.

Der Beschluß der zuständigen Behörde ist nach Absatz 5 des § 9 in gleicher Weise zur Kenntnis der Beteiligten zu bringen wie der Beschluß der Gemeinde bekannt gemacht worden ist. Je nachdem also der Gemeindebeschluß öffentlich in ortsüblicher Weise bekannt gemacht oder nur den Beteiligten mitgeteilt worden ist, hat dasselbe auch mit dem Beschlusse der zuständigen Behörde zu geschehen. Hierbei ist aber nicht erforderlich, daß letzterer Beschluß seinem ganzen Wortlaute nach bekannt gemacht bezw. mitgeteilt werde; es genügt vielmehr, wenn der Gemeindevorstand amtlich bekundet, daß der Gemeindebeschluß von der zuständigen Behörde genehmigt oder nicht genehmigt worden ist[5]).

Gegen den Beschluß der zuständigen Behörde steht den Beteiligten nach Absatz 6 des § 9 die Beschwerde offen. Als Beteiligte sind hier sowohl die mit Beiträgen Belasteten wie auch die Gemeinde selbst anzusehen[6]). Zuständig ist für die Entscheidung über die Beschwerde gemäß § 77 Absatz 2 KAG. und § 121 LVG. bei Landgemeinden der Bezirksausschuß, bei Stadtgemeinden der Provinzialrat; die Beschwerdefrist beträgt zwei Wochen; für die Parteien sind die Beschlüsse des Bezirksausschusses bezw. des Provinzialrats endgültig, während dem Vorsitzenden dieser Behörden aus Gründen des öffentlichen Interesses die Einlegung der weiteren Beschwerde an die Minister des Innern und der Finanzen nach den Bestimmungen des § 123 LVG. zusteht[7]). Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung[8]).

§ 12.

Veranlagungs- und Verwaltungsstreitverfahren.

Die Gemeinde darf nach vorstehenden Ausführungen an die Einziehung der Beiträge erst dann herantreten,

[5]) Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 111/12.

[6]) Oertel Anm. 12 zu § 9 S. 21.

[7]) § 77 Abs. 2 KAG.

[8]) Nöll-Freund Anm. 25 zu § 9 S. 37/38; Urteil des OVG. vom 1. Juli 1904 im PVBl. Jahrg. 26 S. 161.

wenn ihr Beschluß die Genehmigung der zuständigen Behörde gefunden hat, und zwar die Genehmigung der in erster Instanz zuständigen Behörde, wenn Beschwerde nicht eingelegt wird, im Falle der Beschwerde entweder die Genehmigung der ersten Instanz mit darauffolgender Zurückweisung der Beschwerde durch die zweite Instanz oder die Genehmigung der zweiten Instanz nach Versagung der Genehmigung durch die erste Instanz.

Sobald der Gemeindebeschluß rechtskräftig genehmigt ist, veranlagt der Gemeindevorstand die Beitragspflichtigen, indem er sie zur Zahlung der Beiträge auffordert[1]); diese Veranlagung (Heranziehung) muß in ihrem Wortlaute für den Abgabepflichtigen erkennen lassen, daß von ihm eine öffentlich-rechtliche Leistung gefordert wird[2]), wer zu zahlen hat und was zu zahlen ist.

Gegen seine Heranziehung steht dem Beitragspflichtigen nach § 69 KAG. der Einspruch an den Gemeindevorstand binnen einer Frist von vier Wochen zu, welche mit dem ersten Tage nach der Aufforderung zur Zahlung beginnt. Als Einspruch ist jede Eingabe anzusehen, welche, auch wenn sie sich nicht selbst als Einspruch bezeichnet, Unrechtmäßigkeit der Heranziehung behauptet und den Anspruch auf Beseitigung ihrer rechtlichen Folgen erhebt[3]). Dagegen ist ein bedingter Einspruch nicht zulässig[4]). Der Einspruch kann, da eine besondere Form nicht vorgeschrieben ist, auch mündlich eingelegt werden, der Gemeindevorstand ist aber nicht verpflichtet, einen mündlichen Einspruch entgegenzunehmen; gibt er auf einen solchen Einspruch einen sachlichen Bescheid, so ist gegen diesen Bescheid die Klage wie sonst zulässig[5]).

[1]) Nöll-Freund Anm. 28 zu § 69 KAG. S. 297/98, Ausf. Anw. Art. 45 Nr. 1 Abs. 4.

[2]) Entscheid. d. OVG. Bd. 37 S. 37 ff.; Brauchitsch S. 480; Nöll-Freund S. 290.

[3]) Nöll-Freund Anm. 10 a) zu § 69 S. 292; Entscheid. d. OVG. Bd. 35 S. 136.

[4]) Nöll-Freund Anm. 12 f) zu § 69 S. 293.

[5]) Nöll-Freund Anm. 15 zu § 69 S. 294/95.

Über den Einspruch beschließt nach § 70 Absatz 1 KAG. der Gemeindevorstand, und zwar ist hier schriftliche Abfassung durch § 97 KAG. und Ausführungs-Anweisung Artikel 45 Nr. 2 ausdrücklich vorgeschrieben. Der Beschluß ist dem Beitragspflichtigen in der durch Ausführungs-Anweisung Artikel 45 Nr. 2 Absatz 2 und Artikel 43 Nr. 1 Absatz 5 und 6 bestimmten Art zuzustellen.

Gegen den Beschluß steht nach § 70 Absatz 2 KAG. dem Beitragspflichtigen binnen einer mit dem ersten Tage nach erfolgter Zustellung beginnenden Frist von zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren[6]) zu; zuständig ist bei Landgemeinden der Kreisausschuß, bei Stadtgemeinden der Bezirksausschuß. Was die Rechtsmittel betrifft, so findet gegen das Endurteil des Kreisausschusses bei Landgemeinden Berufung an den Bezirksausschuß (§ 82 LVG.) und gegen dessen in zweiter Instanz erlassenes Endurteil Revision an das Oberverwaltungsgericht (§ 93 LVG.) statt, bei Stadtgemeinden gegen die Entscheidung des Bezirksausschusses nur das Rechtsmittel der Revision (§ 70 Absatz 2 KAG.).

Im Streitverfahren hat der Verwaltungsrichter nur zu prüfen, ob der Gemeindebeschluß wegen Erhebung von Beiträgen an sich zu Recht besteht und ob im Einzelfalle die Voraussetzungen vorliegen, an welche der Beschluß die Beitragspflicht knüpft[7]). In ersterer Hinsicht wird er zunächst zu prüfen haben, ob der Gemeindebeschluß in formeller Beziehung unter genauer Beachtung der Vorschriften in den Absätzen 3 und 6 des § 9 KAG. ordnungsgemäß zustande gekommen ist; stellt sich heraus, daß ein Verstoß gegen diese Vorschriften vorgekommen ist, so wird in der Regel die Gesetzmäßigkeit der Beitragserhebung zu verneinen und der Klage des Beitragspflichtigen stattzugeben sein. In materieller Beziehung beschränkt sich die Prüfung des Verwaltungsrichters darauf, ob die im ersten Absatze des § 9 angegebenen Voraussetzungen und Bedingungen

[6]) §§ 67 bis 114 LVG.

[7]) Entscheid. d. OVG. Bd. 32 S. 116/17.

der Beitragserhebung vorhanden und die daselbst gegebenen Vorschriften des Gesetzes befolgt sind, also ob eine durch das öffentliche Interesse erforderte Veranstaltung[8]) vorliegt, ob durch letztere den veranlagten Grundeigentümern und Gewerbetreibenden im allgemeinen besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, ob die Gesamtbeiträge dem zu deckenden Betrage der Kosten der Veranstaltung entsprechen und endlich ob die Einzelbeiträge grundsätzlich nach den Vorteilen bemessen sind.

Erkennt der Verwaltungsrichter, daß diese Bedingungen vorliegen, so ist es nicht seine Aufgabe, weiter zu prüfen, ob gerade der Kläger von der Veranstaltung einen in Geldwert umsetzbaren wirtschaftlichen Vorteil hat und ob diesem Vorteile sein Beitrag genau entspricht. Vielmehr bleibt dies und alles, was die Frage nach der Zweckmäßigkeit und Angemessenheit des genehmigten Gemeindebeschlusses angeht, im Verwaltungsstreitverfahren ungeprüft, weil diese Prüfung nach dem Gesetze in die Hände der Genehmigungsbehörde und eventuell der Beschwerdeinstanz gelegt ist und es den Beitragspflichtigen als besonderes Recht freisteht, bereits während des Beschlußverfahrens in zwei Instanzen ihre Einwendungen geltend zu machen und zu begründen. Der Verwaltungsrichter wird aber seinerseits zu kontrollieren haben, ob im Beschlußverfahren von der Genehmigungsbehörde bezw. der Beschwerdeinstanz die Prüfung der Zweckmäßigkeit und Angemessenheit, besonders der Frage, ob die Beiträge den Vorteilen der einzelnen beitragspflichtigen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden entsprechen, wirklich vorgenommen worden ist; zeigt sich, daß diese Prüfung im Beschlußverfahren mit wesentlichen Mängeln behaftet ist, so besteht der Beschluß der Gemeinde nicht zu Recht und dem Klageantrage ist stattzugeben.

Dies ist die in ständiger Rechtsprechung festgehaltene

[8]) Urteil des OVG. vom 6. Mai 1902 im PVBl. Jahrg. 23 S. 690; Nöll-Freund Anm. 4 Abs. 1 a. E. zu § 9 S. 31.

Ansicht des Oberverwaltungsgerichts, welche allgemein gebilligt wird[9]).

Nach ausdrücklicher Bestimmung des Gesetzes — § 75 KAG. — wird durch Einspruch und Klage die Verpflichtung des Beitragspflichtigen zur Zahlung nicht aufgeschoben. Wird der Veranlagte im Verwaltungsstreitverfahren von seiner Beitragspflicht rechtskräftig freigestellt, so hat die Gemeinde an ihn natürlich den bereits eingezogenen Beitrag zurückzuerstatten, aber ohne Beitreibungskosten sowie Mahngebühren, welche durch Nichtzahlung entstanden sind, und ohne Verzugszinsen[10]).

Veranlagte Beiträge unterliegen[11]) der Beitreibung im Verwaltungsstreitverfahren nach Maßgabe der Verordnung vom 15. November 1899 (Gesetz-Sammlung S. 545) nebst Abänderung vom 18. März 1904 (Gesetz-Sammlung S. 36) und den dazu ergangenen Ausführungsanweisungen.

---

[9]) Entscheid. d. OVG. Bd. 42 S. 19/20, 23, Bd. 45 S. 70, 153/54, Bd. 46 S. 80/81, Bd. 50 S. 68, Bd. 51 S. 69; Urteil des OVG. vom 21. März 1902 im PVBl. Jahrg. 24 S. 409; Brauchitsch Anm. 5 Abs. 3 zu § 9 KAG. S. 385; Nöll-Freund Anm. 8 zu § 9 S. 32; Schwarz Anm. 13 zu § 9 KAG. S. 109.

[10]) Nöll-Freund Anm. 3 zu § 75 S. 319; Brauchitsch Anm. 4 zu § 69 KAG. S. 479.

[11]) § 90 KAG.; Ausf. Anw. Art. 58 Abs. 1.

Schluss.

§ 13.

Anwendung des § 9 KAG. Andre Beiträge.

Über die tatsächliche Anwendung des § 9 KAG. seit dessen Einführung, also seit mehr als vierzehn Jahren, in den preußischen Gemeinden und den Betrag der erhobenen Beiträge liegen genauere statistische Daten nicht vor[1]). So viel kann aber als sicher angenommen werden, daß bisher von der Beitragserhebung nach § 9 nicht in dem Maße Gebrauch gemacht worden ist, wie es der Gesetzgeber zur Verminderung der allgemeinen Steuerlast und behufs Herbeiführung einer gerechteren Verteilung der Abgabepflicht beabsichtigt und dadurch zu erzwingen gesucht hat, daß er im Absatz 2 des § 9 den Gemeinden eine gewisse Verpflichtung zur Erhebung von Beiträgen auferlegte.

Wenn man sich nach dem Grunde dieser, dem gesetzgeberischen Willen zuwiderlaufenden Erscheinung fragt, so dürften in erster Linie — besonders bei kleineren Gemeinden, die rechtskundige Mitglieder in ihren Körperschaften nicht besitzen, — die in den vorstehenden Ausführungen dargelegten Schwierigkeiten und Zweifel bei der Anwendung der komplizierten formellen und materiellen Vorschriften des Gesetzes entgegenstehen; dieses Hindernis wird aber immer kleiner, je mehr das Oberverwaltungsgericht durch seine Rechtsprechung, welche in ihrer Tendenz die Anwendung des §9 für die Gemeinden zu erleichtern sucht, in die zweifelhaften Rechtsfragen unter Mitwirkung der Rechtswissenschaft Klarheit bringt, und je mehr die Gemeinden in die Lage kommen, sich die Erfahrungen andrer nutzbar zu machen. Es ist deshalb schon jetzt

[1]) PVBl. Jahrg. 26 S. 40/41.

wahrnehmbar und zu erwarten, daß die Anwendung des § 9 fortschreitend in vermehrtem Maße zunimmt und weiter zunehmen wird, wenn auch die Grundeigentümer, welche fast in jeder Gemeinde die Mehrheit der Gemeindevertretung bilden, als die hauptsächlich Beitragspflichtigen nur zögernd die Notwendigkeit erkennen werden, durch Beiträge die allgemeine, fast überall wachsende Steuerlast zu vermindern.

Kurz erwähnt sei noch, daß andre Beiträge — außer den oben im § 8 bereits behandelten Beiträgen der angrenzenden Eigentümer nach § 15 des Gesetzes vom 2. Juli 1875 — noch durch folgende Gesetze[2]) zugelassen sind: durch § 103 l Absatz 1 der Reichsgewerbeordnung die von den Gemeinden auf die einzelnen Handwerksbetriebe unterverteilten Beiträge zu den Kosten der Handwerkskammern[3]), durch das Gesetz betreffend Maßnahmen zur Verhütung von Hochwassergefahren in der Provinz Schlesien vom 3. Juli 1900 die Beiträge nach §§ 29 ff., das Gesetz betreffend die Umlegung von Grundstücken in Frankfurt a. M. vom 28. Juli 1902 die Beiträge nach §§ 29 ff. 45 und 55, durch das Gesetz betreffend die Vorausleistungen zum Wegebau vom 18. August 1902 die Beiträge der Fabriken, Bergwerke, Steinbrüche, Ziegeleien und ähnlicher Unternehmungen zur Wegeunterhaltung[4]) und endlich durch das Gesetz betreffend die Erhebung von Beiträgen für die gewerblichen und kaufmännischen Fortbildungsschulen vom 1. August 1909 die Beiträge der Arbeitgeber der Fortbildungsschüler. Alle diese Beiträge fallen nicht unter die Beiträge nach § 9 KAG.

---

[2]) Nöll-Freund Anm. 1 a) Abs. 2 zu § 9 S. 30.

[3]) Entscheid. d. OVG. Bd. 41 S. 100 ff.

[4]) Brauchitsch Anm. 5 zu § 10 KAG. S. 387; Sten. Ber. HH. Bd. 2 S. 404.

Lebenslauf.

Ich, Arthur Flatau, evangelischer Religion, preußischer Staatsangehöriger, bin am 11. Mai 1868 als Sohn des verstorbenen Kaufmanns Heinrich Flatau und dessen gleichfalls verstorbener Ehefrau Emma geb. Friedländer zu Breslau geboren. Ich besuchte zunächst von Michaelis 1874 bis Michaelis 1878 die Wanckel'sche höhere Knabenschule zu Breslau, dann das Gymnasium zu St. Elisabet zu Breslau, das ich nach Befreiung von der mündlichen Prüfung Ostern 1887 mit dem Zeugnisse der Reife verließ.

Von Ostern 1887 bis Ostern 1890 studierte ich an den Universitäten Breslau und Heidelberg sechs Semester Rechts- und Staatswissenschaften und hörte die Vorlesungen folgender Herren Dozenten:

Brie, Dahn, Erdmann, Heinze, Lesser, von Miaskowski, H. Schott, Schroeder, von Schulze-Gävernitz, H. Seuffert, Stampe und Wlassak.

Am 24. Mai 1890 bestand ich die erste juristische Prüfung, am 9. November 1895 nach Ableistung des Vorbereitungsdienstes als Referendar die große Staatsprüfung und wurde mit Dienstalter vom 7. Dezember 1894 zum Gerichts-Assessor ernannt. Als solcher arbeitete ich bei dem Amtsgericht Breslau und als kommissarischer Hilfsarbeiter bei der Staatsanwaltschaft des Landgerichts Gnesen bis Ende November 1896.

Vom 1. Dezember 1896 bis zum 30. September 1902 stand ich im Dienste der Stadtgemeinde Breslau, zuerst als juristischer Hilfsarbeiter, später als lebenslänglich angestellter Magistrats-Assessor.

Vom 1. Oktober 1902 bis zum 30. September 1909 leitete ich als alleiniger Vorstand die Schlesische Immobilien-Aktien-Gesellschaft zu Breslau. Seit April 1903 bin ich als Rechtsanwalt bei dem Landgericht Breslau zugelassen.

Der Militärpflicht habe ich genügt, 1891/1892 als Einjährig-Freiwilliger bei dem Leib-Kürassier-Regiment Großer Kurfürst (Schlesisches) Nr. 1, von 1896 bis 1908 als Leutnant der Reserve und der Landwehr des Train.

Herrn Geheimen Justizrat Professor Dr. Brie spreche ich meinen verbindlichsten Dank aus für das freundliche Interesse, das er meiner Promotions-Angelegenheit entgegengebracht hat.